

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ
Женева

**ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ
КОМИССИЯ В
ЭПОХУ ПЕРЕМЕН**



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
Нью-Йорк и Женева, 1998 год

ПРИМЕЧАНИЕ

Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций состоят из прописных букв и цифр. Когда такое обозначение встречается в тексте, оно служит указанием на соответствующий документ Организации Объединенных Наций.

*
* *

Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем издании не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса той или иной страны, территории, города, района или их властей, или относительно делимитации их границ.

E/ECF/1357

ПРЕДИСЛОВИЕ

Профессор Сиджански любезно согласился написать историю Европейской экономической комиссии по случаю ее пятидесятилетия. Эта публикация под названием "Европейская экономическая комиссия в эпоху перемен" - это результат не только его любезного согласия, но и итог его опыта изучения ситуации в Европе, его раздумий и его труда. Секретариат ответил на многие вопросы, поставленные этим пытливым автором, не пытаясь оказать на него никакого воздействия или дать ему какие-либо иные руководящие указания.

По этой причине я могу дать самый хвалебный отзыв на эту книгу, не испытывая при этом никакого чувства стеснения. Ее достоинство заключается, во-первых, в том, что она содержит массу информации и выкладок по истории учреждения, которое, с одной стороны, является европейским, а, с другой, входит в состав известнейшей всемирной организации, каковой является Организация Объединенных Наций, и, во-вторых, в том, что она проводит параллель между становлением ЕЭК ООН и крупномасштабными изменениями, происходившими в Европе в течение всего времени ее работы. Эти изменения многогранны и во многих случаях происходят одновременно. Они включают резкое нарушение баланса сил, сложившегося между двумя блоками, появление новых групп стран, движение к экономической интеграции, которое крепнет и набирает силу, как это имеет место в случае Европейского сообщества, или просто разваливается, как это произошло с СЭВ, изменения в организационно-правовом ландшафте, "архитектура" которого в большей степени напоминает причудливые формы Антонио Гауди-и-Корте, нежели сдержанный стиль Клода Никола Леду.

Тема интеграции континента проходит красной нитью по всей книге: интеграция в масштабах двух блоков, сложившихся в условиях холодной войны, интеграция многополюсной Европы, которую мы видим сегодня, интеграция этой Европы в мировом контексте. Кстати, это же слово "интеграция" лучше всего подытоживает деятельность ЕЭК ООН: она неизменно наводила и наводит мосты между различными частями Европы, как с помощью своих исследований, которые позволяют лучше понять политику друг друга и трудности, с которыми они сталкиваются, так и с помощью своих конвенций, норм и стандартов - т.е. всех инструментов интеграции и согласования.

После завершения эпохи холодной войны ЕЭК ООН отнюдь не потеряла своего значения. Несмотря на увеличение числа учреждений, действующих на большей части Восточной Европы и Центральной Азии, ЕЭК ООН остается единственным экономическим форумом, где на одинаковой основе встречаются все страны нашего региона. Она разделяет это привилегированное положение с ОБСЕ в вопросах безопасности и, с недавних пор, с Советом Европы в вопросах

демократии и меньшинств. Это привилегированное положение возлагает на нее и дополнительные обязанности, особенно в нынешних условиях, когда расширение НАТО и Европейского союза вызывает, в отдельных уголках нашего региона, опасения остаться в стороне от процессов развития или, по крайней мере, оказаться не в состоянии воспользоваться теми же выгодами, обусловленными переходом к рыночной экономике.

Объединяя в своем составе страны Северной Америки и все страны великой Европы, ЕЭК ООН уже открывает перед Европой одну из возможностей выхода на мировую арену. В этой связи важная и необходимая роль Соединенных Штатов в этой теперь уже многополюсной Комиссии, возможно, в данной книге где-то и недооценивается. Положение, которое занимает ЕЭК в системе Организации Объединенных Наций, еще больше открывает эти возможности выхода на мировую арену. Организация Объединенных Наций направляет работу Комиссии таким образом, чтобы в ней находили отражение европейские аспекты глобальных проблем. Внимание, которое уделяется роли женщин и демографическим тенденциям, обусловлено тем толчком, который был придан этой работе всемирными конференциями в Пекине и Каире, и в этой связи можно лишь пожалеть, что Встреча на высшем уровне в интересах социального развития в Копенгагене не обусловила необходимости анализа в рамках Комиссии проблем социального отчуждения и нищеты в Европе. И хотя эти проблемы не находят отражения в книге, тем не менее автор подчеркивает в ней воздействие конвенций, норм и стандартов ЕЭК, которые они оказывают на остальные страны мира, а также ту изумительную гибкость, которая позволяет ей, как одной из составных частей Организации Объединенных Наций, распространять эти инструменты.

Эта книга заканчивается живым призывом, обращенным к государствам-членам, который я полностью разделяю и который можно было бы вкратце сформулировать следующим образом: "ЕЭК ООН - это замечательный инструмент, он эффективен, гибок и недорог. Пользуйтесь им!"



Ив БЕРТЕЛО
Исполнительный секретарь
Европейская экономическая комиссия
Организации Объединенных Наций

ПРЕДИСЛОВИЕ АВТОРА

На мою долю выпала большая честь - подготовка настоящего документа по случаю пятидесятилетия Европейской экономической комиссии. Эта творческая и в то же время трудная задача позволила мне открыть богатейший труд, проделанный ЕЭК ООН, а также ее способность адаптации к новым европейским условиям благодаря своим знаниям и своему опыту работы с "обеими Европами" по сближению стран, отделенных друг от друга в течение длительного времени "железным занавесом". Стремясь определить истинное место ее уникального вклада в условиях постоянных изменений, мне пришлось обрисовать в общих чертах новую обстановку, сложившуюся в Европе, которая хотя и характеризуется многочисленными перспективными элементами, все же не лишена и некоторых элементов риска. Если переход к рыночной экономике и демократии вселяет надежды на успех, то контраст между интеграцией на Западе и разобщением на Востоке не может не вызывать беспокойства по поводу безопасности и развития на европейском континенте. Именно в этом направлении и прилагает ЕЭК ООН все свои силы в целях выполнения возложенной на нее трудной и уникальной миссии. Ее работа имеет целью, с одной стороны, добиться интеграции стран Центральной и Восточной Европы в европейскую и мировую экономику и, с другой, предотвратить опасность раскола, нависшую над этим регионом Европы, посредством создания соответствующей базы укрепления взаимозависимости. Таким образом, она вносит свой уникальный вклад в дело укрепления безопасности, развития и демократии. Именно это убеждение я вынес из проведенного мною анализа, который я и попытался как можно более точно изложить в обобщенной форме.

Я вряд ли смог бы выполнить эту задачу без эффективной помощи, которую мне оказали многие послы государств-членов, и без постоянной поддержки со стороны Исполнительного секретаря и ответственных работников департаментов и их сотрудников. И вместе с тем вся эта помощь никоим образом не снимает с меня личной ответственности. Это означает, что я полностью отвечаю за интерпретацию событий и выраженные мнения, а равно за содержащиеся в этом труде недостатки и упущения в изложении деятельности ЕЭК ООН и ее развития в условиях новой политической и экономической обстановки, сложившейся сегодня в Европе.

Душан Сиджански

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Стр.</i>
ПРЕДИСЛОВИЕ	iii
ПРЕДИСЛОВИЕ АВТОРА	v
СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ	xii
ВВЕДЕНИЕ	xv
ЧАСТЬ ПЕРВАЯ:	
ЕЭК ООН В УСЛОВИЯХ КРУПНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ В ЕВРОПЕ	
I. Деление Европы на Восток и Запад	3
a) От согласия до конфронтации двух противоположных систем	3
1. Интеграция на Западе: возникновение нового экономического центра - Европейского сообщества	4
a) Истоки Европейского сообщества	5
b) Вклад ЕЭК ООН в создание ЕОУС	6
c) Экономическое сообщество с политическим уклоном	7
2. Интеграция на Востоке: попытка СЭВ	9
Опыт социалистического разделения труда	9
II. ШОК ПЕРЕХОДА	12
1. Распад на Востоке	12
a) Две противоположные тенденции	12
- раскол в противовес интеграции	12
- предвестники радикальных перемен	15

	Стр.
б) Конфликты и переходные процессы	18
- югославский конфликт	18
- от Советского Союза до Содружества Независимых Государств (СНГ)	20
- медленный процесс перехода стран Центральной и Восточной Европы	25
2. Углубление процесса интеграции на Западе	30
а) Договор о создании единого европейского рынка и новая геополитическая обстановка	30
б) Европейский союз: конвергенция и сплочение	33
III. Достижения ЕЭК ООН	38
1. Сравнительный экономический анализ: необходимая точка зрения	38
2. Статистическая поддержка	41
3. Бесшумный прорыв: развитие региональной торговли и промышленности	43
4. Транспорт и безопасность на транспорте	47
5. Вопрос жизни: окружающая среда	49
6. Активизация сотрудничества в области энергетики	51
7. Проблема населенных пунктов	54
8. Рынок лесоматериалов и лесных ресурсов	55
IV. ЕЭК ООН в условиях ПЕРЕХОДА и РАСШИРЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА	57
1. Подход ЕЭК ООН к проблемам перехода	57
2. "План Маршалла" для стран Восточной Европы?	61
3. Расширение и глобальная стратегия на этапе, предшествующем присоединению	64

ЧАСТЬ ВТОРАЯ: ЕЭК ООН: ВЗГЛЯД В БУДУЩЕЕ

	Стр.
V. Место ЕЭК ООН в мировом контексте и в условиях НОВОЙ ОБСТАНОВКИ в Европе	69
1. Роль региональных комиссий Организации Объединенных Наций	69
а) Уровни деятельности и принцип вспомогательности	69
б) Преимущества и вклад региональных комиссий на мировом уровне	70
с) Региональная интеграция и всемирная либерализация	72
д) Придание региональным нормам универсального характера	74
- шансы Европы	74
- дерегулирование, "общественные блага" и ЕЭК ООН	75
2. Европейская безопасность и экономическая взаимозависимость	78
а) Европейская безопасность и политическое сотрудничество	78
б) Европейская безопасность и экономическое сотрудничество	80
- сложная система организаций и мер	80
- важнейшая роль Европейского союза	81
VI. АДАПТАЦИЯ ЕЭК к НОВЫМ РЕАЛИЯМ: ПЛАН ДЕЙСТВИЙ 1997 ГОДА	85
1. Общий подход и структурные реформы	85
2. Стратегические направления	87
а) Области деятельности	87
- экономический анализ	87

	Стр.
- статистика	88
- развитие торговли, промышлен-	
ности и предпринимательства	89
- окружающая среда	90
- транспорт	90
- устойчивая энергетика	91
- лесоматериалы	92
- населенные пункты	92
- Координационная группа по	
оперативной деятельности	93
b) Межсекторальные связи	93
3. Отношения ЕЭК ООН с другими организациями	94
a) Отношения с ОБСЕ и Советом Европы:	
взаимодополняемость в зависимости от	
областей деятельности	94
- сотрудничество с ОБСЕ и Советом	
Европы	95
b) Сотрудничество с Европейским союзом:	
взаимодополняемость с точки зрения	
масштабов	96
c) Отношения с ОЭСР и ЕБРР	98
d) Поддержка инициатив в области	
субрегионального сотрудничества	98
e) Отношения с всемирными организациями	
и учреждениями системы Организации	
Объединенных Наций	99
f) Отношения с субъектами социально-	
экономической деятельности:	
предприятиями, профессиональными	
организациями и регионами	101
- предприятия и профессиональные	
организации	101
- регионы и административно-	
территориальные образования ..	102
Перспективы на будущее	105

ПРИЛОЖЕНИЯ:

I.	Декларация об укреплении экономического	
	сотрудничества в Европе	111
II.	Список стран-членов ЕЭК ООН	114

Душан Сиджански

*Почетный профессор факультета экономических и социальных наук и профессор
Европейского института при Женевском университете*

ВВЕДЕНИЕ

Европейская экономическая комиссия только что отпраздновала свою пятидесятиую годовщину. Она воспользовалась этим случаем, чтобы подвести итоги своей работы и проанализировать свою нынешнюю ситуацию и перспективы на будущее. С момента своего создания в 1947 году она вынуждена была адаптироваться к условиям, которые кардинальным образом изменились как в Европе, так и во всем мире. В самом начале ее миссия заключалась в оказании помощи в деле восстановления Европы, экономического развития и укрепления экономических связей как между самими европейскими странами, так и между ними и другими государствами - членами ООН. Едва приступив к своим обязанностям, Комиссия тут же столкнулась с проблемой разлада между западными союзниками и Советским Союзом. Альянс двух режимов, несовместимых по своему характеру, который был обусловлен необходимостью борьбы против общего врага, очень быстро принял форму холодной войны, которая вызвала ускоренные изменения и привела к глубокому расколу во всем мире и во всех международных учреждениях. С этого момента Комиссия оказалась единственным официальным мостом между двумя Европами, разделенными, по символическому выражению Уинстона Черчилля, "железным занавесом". Ей пришлось решать серьезнейшие проблемы, вставшие перед разрушенной и искалеченной войной Европой, которая вместо стремления к солидарности, встала на путь соперничества, а то и противоборства двух антагонистических политических и экономических систем, а также идеологической конфронтации между Востоком и Западом.

Это соперничество было настолько упорным, что оно фактически не оставляло места для совместного восстановления и развития Европы. Несмотря на то, что авторы плана Маршалла предложили странам Восточной Европы присоединиться к странам Западной Европы и воспользоваться американской помощью, государства, которые только что были обращены в социализм или которым он был навязан, вынуждены были, после некоторых сомнений, отклонить это предложение под давлением Москвы. Эта ситуация не позволила Комиссии полностью выполнить возложенную на нее амбициозную задачу. Однако вопреки всем этим разногласиям и преданная в этом деле миссии Организации Объединенных Наций, она пыталась терпеливо наработать связи везде, где

необходимость сотрудничества отвечала общим интересам. Именно это и обусловило выработку технического и прагматического подхода, который как раз и заключался в том, чтобы с помощью постепенных шагов удовлетворить запросы своих государств-членов. Таким образом, Европейская экономическая комиссия в течение всей своей деятельности пыталась откликнуться на нужды своих стран-членов, сначала адаптируясь к трудным условиям холодной войны, а впоследствии к потрясениям, которые произошли в результате завершения эпохи конфронтации.

Сегодня, обращая свой взор на конкретные достижения Комиссии, их можно где-то недооценить, если не принять во внимание весь пройденный ею путь. В начале идеологической войны - и именно по этой причине - страны Восточной Европы с большим нежеланием принимали участие в работе основных комитетов, ограничивая тем самым ее значение. Спустя несколько лет восточноевропейские страны, несмотря на продолжающееся противоборство, начали активно участвовать в работе комитетов, позволив таким образом активизировать экономическое сотрудничество и распространить его на весь регион в целом.

Начиная с конца первого десятилетия и в течение более сорока лет Европейская экономическая комиссия оставалась единственным местом диалога и экономического сотрудничества между этими двумя диаметрально противоположными системами. В этом качестве она оказала огромные услуги, выполняя свою работу незаметно и постепенно в стиле функционализма Давида Митрани или Жоржа Селя: в соответствии с этой концепцией международные потребности порождают международную функцию, которая, в свою очередь, обуславливает создание международных институтов, на которые и возлагается задача по удовлетворению этих потребностей. Подтвердив свою способность удовлетворять потребности стран-членов, Комиссия смогла развивать свою деятельность, соразмерную с теми средствами, которые передавались в ее распоряжение. Она доказала свою полезность, сумев адаптировать свою деятельность к изменяющейся экономической и политической ситуации.

Революционные, структурные и глубокие изменения, которые произошли в 1989 году, нарушили комфортабельные условия, в которых оказались правительства и международные организации, субъекты социально-экономической деятельности и прослойка ученых и мыслителей. Безопасность, гарантируемая равновесием сил и мирным сосуществованием, способствовала выработке определенных правил игры с согласия или в порядке уступки со стороны того и другого лагеря. После развала мощного блока, сложившегося вокруг Советского Союза, рухнувшая Берлинская стена - символ разделения - позволила открыть границы и объединить Германию. Чувство энтузиазма, вызванное обретенной свободой, было несколько омрачено масштабностью

проблем, возникших в результате этих перемен. После того как удивление прошло, правительства, а за ними и европейские и международные организации, начали пересматривать свои концепции и стратегии, стремясь найти свое место в новых геополитических условиях. В отличие от большинства западных организаций, которым пришлось открыть для себя Восточную Европу и пересмотреть свои цели, ЕЭК ООН, вооруженная своим богатым опытом сотрудничества между Востоком и Западом, произвела корректировку своих приоритетов и методов работы, которые зарекомендовали себя на практике в эпоху холодной войны.

После двух мировых войн важнейшая задача заключалась в том, чтобы сохранить мир. Конечная цель Лиги Наций и ООН заключалась в поддержании мира, объявив войну вне закона. Норма, обязывающая соблюдение договоров ("Pacta sunt servanda") получила дальнейшее развитие за счет включения в нее нового общего обязательства - соблюдение мира ("Pax est servanda"). С трибуны Лиги Наций бывший министр иностранных дел Франции Аристид Бриан предложил в мае 1930 года "создать режим европейского федерального союза". План Бриана, который так и не был реализован, имел то достоинство, что он позволил не только выявить центральную роль Франции и Германии (Бриан - Штресман), но и положить начало новому компоненту европейской безопасности - социально-экономической взаимозависимости, т.е. передвижению товаров, капитала и людей и развитию регионов Европы с более низким уровнем экономического развития, которая заложила бы основы прочного мира посредством налаживания взаимовыгодных связей в различных секторах ^{1/}. Это обуславливает необходимость не замыкать международные организации на закрытые правительственные каналы, а открыть их для участия других социальных сил. Классическая концепция отношений между государствами обогащается новым элементом комплексных отношений, в которых участвуют не только различные социально-экономические и политические силы, но и само население. Эти отношения, которые ранее получали информационную подпитку по государственным каналам, теперь начинают приобретать непосредственный и трансграничный характер. В ходе последних десятилетий такое развитие особенно проявилось в интенсификации региональных интеграционных процессов, о чем свидетельствует опыт Европейского сообщества и Европейской экономической комиссии.

^{1/} Предложение Франции оставило глубокий след в истории интеграции как в силу творческого характера своей формулировки, так и в силу предусмотренного им подхода: наднациональный орган, общий рынок, фактическая солидарность, сообщество европейских народов, постоянный творческий поиск - вот те понятия, которые вошли сегодня в обиходный язык европейцев.

В основе этой тенденции лежат не только средства связи и транспорта и развитие торговли, но и плотная сеть международных и региональных организаций, транснациональных корпораций и профессиональных, общественных и научных объединений. Реалии взаимозависимости и интеграции вынудили Организацию Объединенных Наций, в частности региональные экономические комиссии и другие региональные органы, пересмотреть свои методы работы и открыть двери для участия других сторон. Этот эволюционный процесс еще больше усилился в результате вторжения средств информатики в повседневную жизнь не только организаций, но и отдельных людей. Обусловленное этим увеличение количества сетей горизонтальных связей способствует ускорению процесса создания интеграционных пространств на уровне регионов, континентов и всего мира в целом. Таким образом, каждая страна вынуждена включаться в жизнь более обширных регионов, что стимулирует более широкое участие различных субъектов социально-экономической деятельности. Их действие и обусловленное ими обратное действие способствуют в свою очередь возникновению своего рода множительного эффекта в рамках региональных систем сотрудничества и интеграции.

В условиях постоянного роста численности международных субъектов и средств связи вся Европа переживает в какой-то мере двойную революцию: с одной стороны, медленная революция, которая происходит - несмотря на различные остановки и потрясения - под воздействием процесса европейской интеграции; с другой стороны - революционный переход от коммунистических режимов к системе демократии и рыночной экономики. Эти "революции" в Европе и трансформация международных институтов - это и есть те две силы, с которыми должна считаться Европейская экономическая комиссия в канун своей пятидесятой годовщины. Где должно быть ее место и какой должна быть ее задача - вот два вопроса, которые лежат в основе анализа, изложенного ниже.

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ

ЕЭК ООН В УСЛОВИЯХ КРУПНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ В ЕВРОПЕ

В общем и целом считается, что 1989 год символизирует конец разделения и начало восстановления единства Европы на основе принципов демократии и рыночной экономики. Перестройка и реформы, предпринятые в восточноевропейских странах, представляют собой радикальное изменение, которое находит выражение в процессах перехода, протекающих с разной скоростью. Период до 1989 года характеризуется не только соперничеством двух систем, но и созданием двух институтов экономической интеграции, которые разрабатывают диаметрально противоположные концепции и практические методы работы: с одной стороны, Европейское сообщество - интеграционная модель, основанная на принципе свободного присоединения к общим институтам и системе рыночной экономики, и, с другой стороны, интеграция, навязанная доминирующей силой, которая зиждется на общей идеологии и социалистическом разделении труда. В этих условиях конфронтации ЕЭК ООН стремится использовать все возможности технической дипломатии, готовя тем самым почву для сближения, перехода и дифференцированной интеграции в масштабе всего европейского континента. Эти процессы разделения и интеграции как раз и положены в основу сюжета глав первой части.