

А.А.Лавут

Таможенный союз России, Белоруссии и Казахстана в свете латиноамериканского опыта региональной интеграции

Г.И.Чуфрин. Очерки евразийской интеграции. Москва,
Изд-во «Весь мир», 2013, 128 с.

Материал посвящен анализу и общей оценке нового издания, в котором рассматривается опыт формирования Таможенного союза трех государств, Единого экономического пространства и перспектив создания Евразийского экономического союза с точки зрения опыта таможенных союзов в Латинской Америке.

Ключевые слова: интеграция, таможенный союз, единое экономическое пространство.

Экономическая интеграция — относительно новый процесс в истории человечества, насчитывающий немногим более полувека. Быстро развиваясь, она превратилась в одну из основ современного миропорядка. В настоящее время, когда во всем мире чрезвычайно усилилась конкуренция за рынки сбыта, за привлечение капиталов и новых технологий, когда резко возросла роль крупных экономических блоков, почти не осталось государств, которые не

входят в различные интеграционные объединения. Даже страны-гиганты, такие, как США, Китай, Бразилия, стремятся укрепить свои позиции в мировой экономике, участвуя в международных экономических союзах. Большое число новых союзов возникает в развивающихся странах всех континентов, они вырабатывают новые подходы, тенденции, открывают новые сферы действия интеграционных процессов, существенно обогащая практику и давая материал для обновления

Анна Абрамовна Лавут — кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник ИЛА РАН (lavut@yandex.ru).



теории интеграции, которая остается в значительной мере европоцентричной.

Наука, исследователи с трудом успевают изучать, осмысливать динамичные интеграционные процессы в мире, породившие обширную литературу по этому вопросу, в том числе и в нашей стране. В России в самые последние годы тема интеграции приобрела особое значение в связи с созданием Евразийского экономического сообщества в 2000 г. и Таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана (ТС) в 2010 г. Этим объединениям на постсоветском пространстве посвящено множество статей, но очень мало монографических исследований, дающих комплексное представление о сущности, характере, значении, направлениях развития новых союзов. Поэтому недавно вышедшая в свет книга чл.-корр. РАН Г.И.Чуфрина (ИМЭМО) «Очерки евразийской интеграции» представляет большой интерес для специалистов по проблемам интеграции, международных отношений, российской экономики, а также для широкого круга читателей, для которых

рассматриваемые явления могут иметь практическое значение. Исследователям в области латиноамериканистики материалы и выводы книги дают возможность сравнить интеграционные процессы в Латино-Карибской Америке и на постсоветском пространстве, что позволяет лучше понять специфику, характер, реальные достижения и слабости латиноамериканской региональной интеграции.

Книга компактна по объему, в то же время она отличается глубиной и широтой анализа, охватывающего ключевые вопросы темы, структурной четкостью, взвешенностью выводов. Исследование опирается на богатый фактический и статистический материал, официальные правительственные документы, обширный круг научных и газетных статей. Проведенный анализ формирования ТС трех государств, Единого экономического пространства и перспектив создания Евразийского экономического союза охватывает целый ряд факторов — политических, экономических, институциональных. Он позволяет выявить причины активизации интеграционных процессов на постсоветском пространстве в последние годы, многие проблемы и трудности их развития, а также сделать выводы относительно их перспектив.

В весьма содержательном, неформальном и интересно написанном введении к работе автор рассматривает главным образом причины оживления попыток интеграции бывших советских республик в последнем десятилетии после их неудачи в 90-х годах. Он справедливо указывает на такие факторы, как потребность ряда государств СНГ укреплять межгосударственное экономическое сотрудничество в условиях нестабильности в мировой экономике после мирового кризиса 2008—2009 гг., ухудшение международной финансовой ситуации вследствие кризиса еврозоны, а также обеспокоенность стран Цен-

тральной Азии в связи с усилением позиции Китая в их экономиках, представляющих определенную угрозу их суверенитету. Кроме того, отмечается необходимость проведения согласованной политики по вопросам трудовой миграции, проблемам контроля над водными ресурсами, борьбы с ухудшением состояния окружающей среды.

К указанным факторам, как представляется, можно было бы добавить очень существенное укрепление политической стабильности и экономической мощи России, что повысило ее привлекательность как политического и экономического партнера и естественного лидера постсоветской интеграции. Этот момент — наличие сильного лидера — чрезвычайно важен для любой интеграционной инициативы, он во многом определяет ее успешность и перспективность, поэтому необходимо четко осознавать, что сильная Россия — ключевое условие для реализации планов создания Евразийского экономического союза в настоящем и в будущем.

Основной текст монографии состоит из трех глав. Первая посвящена созданию ТС России, Казахстана и Белоруссии, решение о котором было принято главами этих государств в 2006 г. В 2007 г. был одобрен План действий по созданию ТС и подписан пакет соглашений, положенных в основу договорно-правовой базы ТС, который начал функционировать с 1 января 2010 г. Автор обстоятельно рассматривает достижения ТС в 2010—2012 гг. Это — в первую очередь полная отмена таможенных барьеров во взаимной торговле трех стран и создание единой таможенной территории, введение единого внешнего таможенного тарифа, разработка единых правил определения происхождения товаров, единых мер нетарифного регулирования в отношении третьих стран, специальных защитных антидемпинговых и компенсационных мер. Взаимный товарооборот стран-членов в

2010 г. вырос на 32,7%, в 2011 г. — еще на 35%, достигнув 122,6 млрд долл.

Сравнивая указанные результаты первых трех лет функционирования ТС с опытом создания таможенных союзов в других регионах мира, в частности, в латиноамериканском регионе, следует признать, что темпы их достижения весьма впечатляющие. Создание действующего ТС — очень сложная задача, требующая от его членов частичного отказа от суверенитета, прежде всего в области внешнеторговой и таможенной политики, согласования с другими членами союза, имеющих иногда противоположные интересы, политики в области налогов, конкуренции и т.д. Одно только введение единого таможенного тарифа (ЕТТ) в отношении третьих стран сопряжено, как правило, с серьезными противоречиями между членами ТС. Ведь каждая экономика имеет свою специфическую структуру, и национальные тарифы построены в соответствии с интересами существующих отраслей, поэтому замена их на общие тарифы — трудный и болезненный процесс. В настоящее время в мире насчитывается полтора десятка объединений, называемых таможенными союзами, но в действительности почти все они, естественно, кроме ЕС, являются незавершенными и несовершенными ТС. Хотя многие из них функционируют не одно десятилетие, в них по-прежнему существуют как тарифные, так и нетарифные барьеры, единый внешний тариф действует с очень большими исключениями, сохраняются внутренние таможенные границы, отсутствует единая таможенная территория. ТС считается окончательно сформированным, когда создана единая таможенная территория, все национальные тарифы в торговле с третьими странами заменены на ЕТТ. В этом смысле ТС России, Казахстана и Белоруссии также еще не сформирован.

В латиноамериканском регионе четыре интеграционных объединения но-

тифицированы в ГАТТ/ВТО как таможенные союзы — Андское сообщество наций (Comunidad Andina de Naciones, CAN), Карибское сообщество (Caribbean Community, Caricom), Общий рынок стран Южного конуса (Mercado Común del Sur, Mercosur) и Центрально-американский общий рынок (Mercado Común Centroamericano, MCCA), причем MCCA — с 1961 г., остальные — с начала 90-х годов. Из них в настоящее время функционируют только Mercosur и Caricom. В последнем ЕТТ охватывает узкий круг товаров, и только часть из 15 стран-членов, к тому же в 2011 г. список исключений из режима ЕТТ значительно расширен сроком на два года в целях снижения уровня внутренних цен. В MCCA после многолетних усилий по совершенствованию и сближению таможенных норм и процедур в 2009 г. был подписан Протокол о создании ТС, который до сих пор еще не вступил в силу из-за длительного процесса его ратификации странами-членами. В CAN в процессе формирования ТС в 1994—2007 гг. выявились глубокие противоречия между странами, практиковалась множественность тарифных режимов в отношении третьих стран, а в разгар кризиса 2008—2009 гг. было принято решение заморозить планы создания ТС.

Что касается Mercosur, крупнейшего торгово-экономического блока в латиноамериканском регионе, то там остаются незавершенными не только ТС, но и зона свободной торговли. По-прежнему сохраняются отраслевые ограничения, касающиеся автомобильной и сахарной промышленности, периодически то одна, то другая страна вводит нетарифные барьеры. Незавершенность ТС и ЗСТ Mercosur состоит также в отсутствии общей торговой политики, единых норм защиты торговли, антидемпинговых и компенсационных мер, каждая страна сохраняет автономию в их применении. До сих пор в Mercosur отсутствует единое таможенное про-

странство, практикуется двойное таможенное обложение при перемещении импортных товаров из одной страны объединения в другую. Это связано с противоречиями между государствами по поводу распределения таможенных доходов. Трудности Mercosur вызваны также разногласиями по вопросам дисбалансов во взаимной торговле, размеров ЕТТ, недовольством малых стран блока итогами интеграции, почти все преимущества которой достаются Бразилии и Аргентине. Члены объединения часто прибегают к односторонним модификациям ЕТТ для защиты или поощрения внутреннего производства.

Интересно отметить, что начало деятельности Mercosur было почти столь же удачным, как и у ТС России, Белоруссии и Казахстана. Процесс интеграции в первые годы развивался стремительными темпами. За 1991—1994 гг. была на 90% либерализована взаимная торговля, она выросла в три раза, разработана единая таможенная номенклатура, определены единые внешние тарифы, правила происхождения товаров, упрощены таможенные процедуры. Менее чем через четыре года со дня образования Mercosur в Протоколе Оуро-Прето (декабрь 1994 г.) было провозглашено создание первого в Южной Америке таможенного союза и введение ЕТТ (с многочисленными исключениями, которые предполагалось отменить к концу 2005 г.). Рекордные сроки либерализации торговли и образования ТС в дальнейшем обернулись множеством проблем и трений между странами-членами, десятилетием отсутствия прогресса в завершении формирования ЗСТ и ТС, поскольку свобода торговли вызвала увеличение дисбалансов, не скорректированных никакими компенсирующими механизмами.

Похожие явления наблюдались и в других латиноамериканских группировках, созданных в разные периоды. Все они начинали очень динамично, но

через пять—семь лет накапливались и обострялись трения, связанные с взаимной торговлей, иногда они провоцировали и политические противоречия, и процесс интеграции резко замедлялся. Эти противоречия вызваны, как правило, различиями в уровнях развития отдельных стран, конкурентоспособности их товаров и вследствие этого неравномерным распределением выгод от интеграции между партнерами, порождающими недовольство более слабых участников процесса, их нежелание подчиняться общим правилам.

Наличие указанной закономерности вызывает опасение, что успешное развитие ТС России, Белоруссии и Казахстана в первые годы его существования не исключает возникновения трудных проблем в будущем, в том числе связанных с политическими и идеологическими разногласиями, тормозящими разработку и проведение единой экономической политики, мешающими углублению интеграции. Как показывает опыт латиноамериканских группировок, в которых сосуществуют страны различной политической ориентации (MCCA, CAN, Caricom, Латиноамериканская ассоциация интеграции (Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI), Союз южноамериканских наций (Unión de las Naciones del Sur, Unasur), в этих случаях необходимы гибкость и толерантность, стратегическое долгосрочное видение целей интеграции, иногда временное отступление от намеченных задач в наиболее конфликтных областях и сотрудничество в других сферах — научно-технической, социальной, культурной и т.д.

Наиболее общей проблемой для интеграционных процессов в различных регионах мира является противоречие между стремлением государств к суверенитету и одновременно к интеграции. В политике большинства латиноамериканских правительств первое заметно преобладает над вторым, отсюда —

превалирование в регионе таких интеграционных структур, которые больше соответствуют задачам экономического сотрудничества, чем глубокой интеграции. Можно предположить, что для стран постсоветского пространства, которые недавно обрели собственную государственность, вопросы суверенитета имеют особую ценность, и его ограничение в виде единой экономической политики может восприниматься весьма болезненно, что в дальнейшем существенно осложнит интеграцию в ТС.

В свете вышеизложенных соображений и опасений вывод автора рецензируемой монографии о нецелесообразности существенного расширения состава членов ТС в обозримой перспективе, тем более форсирования этого процесса, представляется абсолютно оправданным. Данный вывод сделан на основе очень интересного анализа, содержащегося в заключительном параграфе первой главы, посвященном планам расширения ТС. В нем рассматриваются отношения, складывающиеся между членами ТС, прежде всего, Россией и Украиной, Арменией, Молдавией, Киргизией, Таджикистаном, Узбекистаном, по поводу их возможного присоединения к ТС. По мнению автора, в ближайшие годы реально речь может идти только о Киргизии, и сожалеть об этом не стоит, так как главная задача союза сейчас состоит в его укреплении, достижении ощутимого прогресса в уже намеченных программах, а не в росте численности членов. Нельзя не согласиться с утверждением, что «именно реальные успехи ТС будут способствовать дальнейшему укреплению центростремительных сил, выступающих в пользу экономической интеграции в различных постсоветских странах» (с. 57). С другими странами, проявляющими интерес к сотрудничеству с ТС, автор считает целесообразным продолжать переговоры, предлагая им некий промежуточный статус, на-

пример, ассоциированное членство, кстати, широко применяемый в CAN и Mercosur. Со временем ассоциированное членство может превратиться в полное. Состав Mercosur в 2012 г. пополнился впервые после образования группировки в 1991 г. благодаря переходу Венесуэлы из числа ассоциированных членов в полноправные, о том же в настоящее время ведутся переговоры с Боливией и Эквадором.

Серьезного внимания заслуживает материал второй главы «От Таможенного союза к Единому экономическому пространству». Единое экономическое пространство (ЕЭП) — сравнительно новая форма интеграции, промежуточная между ТС и общим рынком, представляющая собой более гибкий и мягкий вариант последнего. В хрестоматийной классификации последовательных стадий развития экономической интеграции Б.Балашши, в частности, в его работе 1961 г. «Теория экономической интеграции», такая форма не фигурировала. Она возникла наряду с некоторыми другими промежуточными стадиями интеграции в конце прошлого века, когда процесс интеграции охватил весь мир, существенно интенсифицировались и усложнились связи между его участниками. Четкого определения данной категории пока нет ни в теории, ни в нормах ВТО. Тем интересней практика формирования и функционирования ЕЭП, представленная в монографии Г.И.Чуфрина. В рамках исследования процессов создания ЕЭП автор рассматривает планы развития научно-технического и производственного сотрудничества, в том числе в области транспорта и энергетики, проблемы трудовой миграции населения, перспективы валютно-финансового сотрудничества. Анализ последнего из перечисленных вопросов сконцентрирован на дилемме формирования системы взаимных расчетов и платежей, согласования механизма установления валютных

курсов или создания единой валюты, что автор считает в обозримом будущем невыполнимым и нецелесообразным в свете нынешнего кризиса еврозоны. Данный вывод, как и все содержание раздела, не вызывает возражений, есть лишь сожаление о том, что в нем отсутствуют материалы о деятельности Евразийского банка развития.

В третьей главе «Курс на углубление экономической интеграции» анализируются приоритеты Евразийского экономического союза, создание которого намечено завершить к началу 2015 г. Следует заметить, что подобные темпы не виданы нигде в мире, включая Евросоюз, на который ориентируются участники евразийской интеграции. Автор подчеркивает, что приоритет в ближайшие годы отдается экономической интеграции при сохранении политического суверенитета всех стран-членов. Инициаторы создания союза не стремятся форсировать политическую интеграцию, чтобы не вызвать острых реакций со стороны националистических сил, избежать обвинений России в великодержавных устремлениях. Подобные опасения, безусловно, оправданы. Тем не менее, даже если оставить обсуждение политической проблематики в стороне, остается комплекс сложнейших экономических и юридических задач, которые необходимо решить к началу функционирования экономического союза. Одно только их перечисление вызывает сомнения относительно возможности их решения к 2015 г. Среди них — унификация национальных законов, подзаконных актов по широкому спектру вопросов хозяйственной деятельности, устранение препятствий в движении капитала, рабочей силы через национальные границы, предотвращение недобросовестной конкуренции, отмывания нелегальных доходов, гармонизация антимонопольного законодательства. Наиболее трудной задачей, как показывает опыт интеграционных блоков

Латинской Америки и Карибского бассейна, да и национальный российский опыт, является превращение принятых законов в реально работающие.

При всех сложностях евразийской интеграции она вызывает интерес со стороны отдельных государств и международных интеграционных объединений, которые хотели бы расширить торговые и экономические отношения с ТС и ЕЭП России, Белоруссии и Казахстана. Об этом свидетельствуют приведенные в монографии данные о переговорах членов ТС с Вьетнамом и Новой Зеландией о создании с этими государствами зон свободной торговли.

В разделе «Заключение» автор дает весьма взвешенную оценку достижений и проблем, возникающих в ходе функционирования ТС и ЕЭП, а также трудностей создания Евразийского экономического союза, признавая, что «несмотря на прогресс, достигнутый в начальный период деятельности ТС и при формировании ЕЭП, дальнейший успех в реализации интеграционных начина-

ний отнюдь не предопределен» (с.124). Очевидно, что по мере развития деловых связей могут возникать и уже возникают новые противоречия, споры и претензии, которые необходимо разрешать на взаимовыгодной основе, путем взаимных уступок и компромиссов. Реальную опасность для будущего евразийской интеграции представляют как ошибочные действия заинтересованных участников интеграционного процесса, так и деятельность его противников, которых немало и внутри, и вне постсоветского пространства.

Благодаря обстоятельному и объективному анализу монография Г.И.Чуфрина позволяет понять сущность, содержание и направление развития нового динамичного процесса тесного экономического сотрудничества постсоветских государств. Данный процесс еще недостаточно известен нашим согражданам, но уже оказывает реальное влияние на их жизнь, а в будущем это влияние, по-видимому, будет возрастать.