



Таможенный союз России, Белоруссии и Казахстана: история, современный этап и перспективы развития

А.Е. Лихачев

Ретроспектива интеграционных процессов в СНГ

Многостороннее, ориентированное на создание дееспособного интеграционного объединения взаимное сотрудничество России и партнеров по СНГ имеет многолетнюю историю. Громадные экономические издержки хаотической дезинтеграции единого экономического пространства бывшего СССР, нарастание социально-политических угроз заставили руководителей постсоветских государств искать пути восстановления хозяйственных связей вскоре после распада Советского Союза.

В 1993-1994 гг. была предпринята попытка интегрировать все 12 стран СНГ в Экономический союз под эгидой России путем поэтапного формирования межгосударственной зоны свободной торговли, таможенного союза, общего экономического пространства. 24 сентября 1993 г. был подписан Договор «О создании Экономического союза», в развитие которого был принят ряд документов, нацеленных на интеграционное взаимодействие республик бывшего СССР, включая Соглашение о создании Зоны свободной торговли от 14 апреля 1994 г., Соглашение о создании Платежного союза государств-участников СНГ от 21 октября 1994 г., Соглашение о Таможенном союзе от 20 января 1995 г.

Эти соглашения не были реализованы, концепция реинтеграции всех стран СНГ в Экономический союз противоречила объективным тенденциям развития нарождающихся новых независимых стран. В первой половине 1990-х годов, когда начался процесс самостоятельного формирования национальных государств и

их экономических систем, чрезвычайно сильными оказались дезинтеграционные тенденции в политике и экономике. Образовались новые национальные элиты, формулирующие собственные интересы и стремящиеся проводить независимую внутреннюю и внешнюю политику.

Невозможность создания Экономического союза всех двенадцати государств (в силу расхождения их политических и экономических интересов) привела к образованию нескольких региональных блоков на постсоветском пространстве.

В середине 1990-х годов наметился перелом во взаимоотношениях России и постсоветских стран. Российское руководство было не удовлетворено результатами сотрудничества в рамках СНГ: нарастала задолженность партнеров по поставкам энергоносителей, совместно принятые решения не выполнялись. Хотя большинство партнеров по Содружеству были заинтересованы в развитии интеграции, в том числе ради получения новых прямых и косвенных субсидий со стороны России, у ряда других стран СНГ росло недовольство проводимой Российской Федерацией политикой. Это касалось неоднозначной роли РФ в урегулировании политико-этнических конфликтов в отдельных регионах Содружества, попыток использования в политических целях монопольного положения на рынках энергоносителей и др.

Накопившиеся нерешенные проблемы, политические разногласия стран в отношениях друг с другом и с Россией, снижение объемов финансового донорства в силу экономической



слабости нашей страны повлекли за собой изменения в подходах ряда постсоветских стран к сотрудничеству в рамках СНГ. Уже с конца 1993 г., в том числе из-за опасения усиления имперских амбиций РФ и возрождения СССР, национальные элиты ряда стран взяли курс на дистанцирование от России. С середины 1990-х годов усилилось воздействие внешних факторов на процессы в СНГ: заметно возросло значение международных финансовых организаций – МВФ и МБРР, кредитовавших правительства стран СНГ, активизировались политика и экономическая дипломатия зарубежных стран, преследующих свои интересы в регионе.

Под влиянием перечисленных факторов Россия отказалась от попыток региональной интеграции в формате всего Содружества и провозгласила политику «разноскоростной и разноуровневой» интеграции. В январе 1995 г. руководители России, Белоруссии и Казахстана подписали Соглашение о Таможенном союзе, предприняв тем самым новую попытку интеграционного сближения, но уже в более узком составе. В марте 1996 г. к этому Соглашению присоединилась Киргизия, в феврале 1999 г. – отсталый и разоренный гражданской войной Таджикистан.

В рамках первой на пространстве СНГ региональной группировки объединились страны, которые были готовы к сближению с Россией по экономическим, политическим или оборонным причинам в связи с общими внешними угрозами (исламский радикализм, наркобизнес, трансграничная преступность). Примерно в это же время появился альтернативный региональный блок – межгосударственное объединение ГУУАМ, включавшее на момент образования (1997 г.) Грузию, Узбекистан, Украину, Азербайджан и Молдавию.

Значительная экономическая выгода для стран – участниц таможенного союза (ТС) заключалась в том, что его создание избавляло их от немалых затрат на обустройство внутренних границ между собой, составлявших, по данным Таможенного комитета РФ, десятки миллиардов рублей.

Страны – участницы ТС определяли его как экономическое объединение государств, основывающееся на наличии единой таможенной территории и однотипного механизма регули-

рования экономики, рыночных принципах хозяйствования и унифицированном законодательстве. Целями создания ТС было предусмотрено: обеспечить совместными действиями социально-экономический прогресс стран-участниц путем устранения препятствий для свободного экономического взаимодействия между их хозяйствующими субъектами; гарантировать устойчивое и всестороннее развитие экономики, свободный товарообмен и добрососедскую конкуренцию; укрепить координацию экономической и внешнеторговой политики; создать условия для формирования общего экономического пространства и для активного выхода государств – членов ТС на мировой рынок.

В соответствии с подписанными соглашениями образование ТС должно было проводиться в два этапа.

На первом этапе (в течение полугода) предполагалось полностью отменить тарифные и количественные ограничения во взаимной торговле, создать идентичные системы регулирования внешнеэкономических связей, установить единый торговый режим, общие таможенные тарифы и меры нетарифного регулирования в отношении третьих стран; предусматривалось также в четырехмесячный срок провести унификацию внешнеторгового, таможенного, валютно-финансового, налогового и другого законодательства, затрагивающего внешнеэкономическую деятельность.

На втором этапе намечалось объединить таможенные территории стран-участниц в единую таможенную территорию с перенесением таможенного контроля с внутренних на внешние границы ТС, а также решить вопрос о его международной правосубъектности и судьбе действующих международных договоров.

В первые два года после подписания Соглашения на пути формирования ТС были достигнуты значительные успехи. В середине 1995 г. был отменен таможенный контроль на границе РФ с Белоруссией и упразднены пропускные пункты, введен упрощенный порядок таможенного контроля на российско-казахстанской границе. К концу 1995 г. были в основном ликвидированы тарифные и количественные ограничения во взаимной торговле между Россией, Белоруссией и Казахстаном, установлен единый порядок регулирования внешнеэкономиче-



ческой деятельности. В начале 1996 г. была достигнута почти полная унификация импортных таможенных тарифов России, Белоруссии и Казахстана.

Прогресс в формировании ТС поставил на повестку дня вопрос об углублении взаимодействия стран-членов и создании соответствующих межгосударственных институтов. В марте 1996 г. был подписан Договор об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях, образован Интеграционный комитет, ставший постоянно действующим исполнительным органом ТС.

В последующие годы шла непростая работа по достраиванию таможенного союза, в том числе с учетом присоединения к нему Киргизии. В частности, были достигнуты договоренности о том, что считать общим таможенным тарифом, утвержден перечень товаров, составивших его основу, принято Соглашение о единых мерах нетарифного регулирования внешней торговли при формировании ТС и проч.

Экономические трудности и, особенно, финансовый кризис в РФ в 1998 г. заставили стран-участниц отложить принятие общего таможенного тарифа и даже осуществить ряд мер в области таможенного регулирования, идущих вразрез с принципами таможенного союза. В частности, Россия, стремясь улучшить сальдо торгового баланса, летом 1998 г. ввела в одностороннем порядке дополнительную 3%-ю импортную пошлину. Казахстан установил по сути запретительную 200%-ю пошлину на ввоз ряда товаров из Киргизии, а также ограничил импорт 21 вида продовольственных товаров из РФ. Белоруссия в 1998 г. в целях защиты потребительского рынка ограничила вывоз из страны (прежде всего в Россию) многих видов продукции. В результате установленных барьеров режим свободной торговли в рамках ТС стал действовать с существенными изъятиями, а объем взаимной торговли стран-членов в 1998-1999 гг. заметно сократился.

В области унификации тарифов произошло движение вспять. В 1998 г. ставки импортных таможенных пошлин Казахстана совпадали с российскими только на 53,8%. У Киргизии, вступившей в 1998 г. в ВТО, в силу взятых страной обязательств совпадение таможенного тарифа с тарифами стран-партнеров составляло, по имеющимся оценкам, всего 6%.

Как отмечали эксперты, для стран – участниц ТС изначально были характерны слабое выполнение согласованных решений, низкая исполнительская дисциплина. Причем связанные с этим убытки (миллиарды рублей) несла, прежде всего, Россия. Так, разработанный в 1995 г. порядок распределения и зачисления в госбюджеты России и Белоруссии таможенных пошлин, налогов и сборов на изготовленные из российского сырья товары, экспортируемые белорусскими предприятиями, на российские товары, а также на импортные товары, предназначенные для потребления на территории России, не соблюдался. В 1997 г. белорусская сторона прекратила перечислять соответствующие суммы в бюджет РФ. Вопреки подписанным соглашениям, предусматривавшим обеспечение эффективного контроля на внешних границах ТС с целью недопущения незаконного ввоза и вывоза товаров, в середине 1990-х годов из стран, не входящих в таможенный союз, на территорию России (по данным Таможенного комитета РФ) ежегодно ввозились без регистрации товары на миллиарды рублей. Широкое распространение получил реэкспорт из стран-партнеров (прежде всего из Белоруссии) российских энергоносителей. В последующие годы ситуация мало изменилась.

Подобная практика вынудила Россию принять меры по защите собственных экономических интересов. В апреле 2000 г. РФ восстановила таможенный контроль и таможенное оформление товаров третьих стран, поступающих через Белоруссию, а в октябре 2000 г. Белоруссия ввела таможенное оформление товаров третьих стран, ввозимых через Россию. В январе 2001 г. ГТК РФ отдал распоряжение о введении полноценной таможенной границы с Казахстаном на всем ее протяжении.

Осложняло формирование ТС отсутствие скоординированных действий в отношениях с внешним миром. Так, после вступления в ВТО в 1998 г. Киргизия установила согласованную с ВТО (но не с партнерами по ТС) среднюю ставку таможенного тарифа на уровне 10% (в России и Белоруссии импортный тариф на промышленные товары в тот период составлял в среднем 14%, в Казахстане – 13%). Вследствие опережающей либерализации импортного режима Киргизии через ее территорию начали поступать относительно недорогие товары третьих стран в другие государства – уча-



стники ТС и, прежде всего, в Казахстан, который был вынужден принять временные защитные меры.

Явно недостаточным был прогресс и на других направлениях экономического взаимодействия стран – участниц ТС, включая унификацию железнодорожных тарифов, гармонизацию национальных законодательств.

Несмотря на проявившиеся проблемы и противоречия во взаимодействии «пятерки», в феврале 1999 г. был подписан Договор о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве, предусматривавший поэтапное формирование единого экономического пространства пяти стран – России, Белоруссии, Казахстана, Киргизии и Таджикистана. На первом этапе должна была быть обеспечена реализация в полном объеме режима свободной торговли, а на втором – завершена организация ТС, что предполагало создание единой таможенной территории, принятие общего таможенного тарифа, отмену контроля на внутренних границах, унификацию механизмов регулирования экономики и внешнеторговой сферы. На третьем этапе намечалось сформировать единое экономическое пространство, включающее общий рынок товаров, услуг, капитала и труда, проводить общую экономическую политику, создать единую инфраструктуру, завершить гармонизацию законодательства сторон, обеспечивающего функционирование этого пространства. На последующих этапах предусматривалось согласование параметров основных макроэкономических показателей стран-участниц. В Договоре были намечены меры, охватывающие по сути все сферы экономического взаимодействия (внешнеэкономическую, налоговую, транспортную, аграрную политику и т.д.).

В отличие от Соглашения 1995 г. о таможенном союзе новый Договор имел комплексный характер и был нацелен на всестороннее экономическое сближение стран-партнеров, достижение достаточно высокой степени однородности их хозяйственных комплексов. Согласно этому Договору, единое экономическое пространство пяти стран предполагалось создать к 2003 г., что с учетом произошедшего отката в формировании таможенного союза в 1997-1999 гг. было нереально.

В начале XXI века начинается новый период интеграционной активности России и партнеров по таможенному союзу, для которого характерно стремление усовершенствовать механизм деятельности созданного регионального объединения. В октябре 2000 г. в Астане руководителями стран – участниц был подписан Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС), в соответствии с которым таможенный союз был преобразован в международную экономическую организацию. По сути, произошел отказ от концепции быстрого создания ТС на основе унификации таможенной политики.

В новом Договоре были прописаны институциональная структура «пятерки», механизм принятия решений, вопросы членства, финансирования и правоспособности. Помимо увеличения бюрократического аппарата (к созданному в конце 1996 г. Интеграционному комитету прибавились Межгосударственный Совет, Межпарламентская Ассамблея, Суд Сообщества и др.) и нового названия, в этой организации, что особенно важно, была изменена процедура принятия решений. В ЕврАзЭС была закреплена лидирующая роль России в соответствии с ее экономическим весом: принцип единогласия был заменен принципом квалифицированного большинства и отменен принцип «одна страна – один голос». Россия получила в Сообществе 40 голосов из 100.

В ЕврАзЭС, как и ранее в ТС, вошли пять государств, между которыми отсутствовали противоречия во внешнеполитических ориентирах, и руководители стран понимали, что многие крупные проблемы социально-экономического развития могут быть решены только путем углубления взаимного сотрудничества. Важным объединяющим фактором являлось одновременное членство всех стран ЕврАзЭС в договоре о коллективной безопасности – ОДКБ. Вместе с тем, участниками этой организации стали очень разные по уровню социально-экономического развития страны СНГ: самые богатые (Россия, Казахстан и Белоруссия) и самые бедные (Киргизия и Таджикистан).¹

Как следует из Заявления глав государств – учредителей ЕврАзЭС, стратегической целью организации является формирование еди-



ного экономического пространства в Евразии, выход «на реальную интеграцию». Предполагалось в течение непродолжительного времени завершить оформление в полном объеме режима свободной торговли, сформировать единый таможенный тариф и единую систему мер нетарифного регулирования; установить общие правила торговли товарами и услугами и их доступа на внутренние рынки стран-участниц; выработать согласованные позиции государств-членов во взаимоотношениях с ВТО и другими международными экономическими организациями; образовать общий рынок транспортных услуг и единую транспортную систему; сблизить и гармонизировать национальные законодательства.

В текстах учредительных документов ЕврАзЭС конкретные сроки реализации мероприятий по формированию таможенного союза и единого экономического пространства не указывались. В дальнейшем некоторые сроки были обозначены: к 2005 г. намечалось полностью завершить унификацию ставок таможенного тарифа и всех других нормативных актов, относящихся к образованию ТС «пятерки».

Как показало время, этим планам не суждено было сбыться. За прошедшие годы странами ЕврАзЭС достигнуты успехи, главным образом, в области либерализации взаимной торговли: режим свободной торговли в рамках Сообщества действует без каких-либо изъятий и ограничений в отношении ввозных и вывозных таможенных пошлин (исключением является экспортная пошлина, действующая на поставки нефти из России в Белоруссию с 2007 года).

Несмотря на принимаемые документы и решения, направленные на формирование таможенного союза, к середине 2000-х годов страны – члены Сообщества мало продвинулись по этому пути. Уровень согласования ставок таможенных пошлин остался примерно таким же, как и в момент учреждения ЕврАзЭС. В 2006 г. между крупнейшими странами Сообщества – Россией, Белоруссией и Казахстаном – импортные таможенные ставки были унифицированы на 62% товарных позиций, причем на 50% они изначально совпадали, а несогласованные позиции относились к наиболее «чувствительным» статьям. Таможенные тарифы Таджикистана и, особенно, Киргизии были слабо согласованы с базовым перечнем общего та-

моженного тарифа, формируемого тремя вышеупомянутыми странами: в 2006 г. уровень унификации с базовым перечнем общего таможенного тарифа, охватывающим 62% позиций ТН ВЭД, составлял 80% для национального тарифа Таджикистана и только 30% для Киргизии. Применялись нетарифные ограничения во взаимной торговле, в том числе Белоруссия ограничивала импорт примерно двух десятков российских товаров административными барьерами. Защитные меры, хотя и в небольшом объеме, использовались в двусторонней торговле между Казахстаном и Россией, Казахстаном и Киргизией.

Не были реализованы и другие задачи, зафиксированные в документе «Приоритетные направления развития Сообщества на 2003-2006 гг. и следующие годы». В их числе – формирование общего рынка транспортных услуг, энергетического рынка, координация и унификация мер экономической и внешнеторговой политики, необходимые для эффективного функционирования объединения интеграционного типа. По целому ряду вопросов возникли противоречия между более развитыми и менее развитыми государствами ЕврАзЭС.

Результативность работы интеграционных структур была невелика в силу отсутствия реальных властных полномочий у органов ЕврАзЭС, необязательности выполнения принимаемых ими решений, носивших рекомендательный характер.

Причины трудностей в развитии интеграционных процессов «пятерки» одни эксперты видели в отсутствии действенного механизма реализации принятых решений (прежде всего, наднациональных органов с широкими полномочиями), а другие – в отсутствии политической воли у руководства стран-участниц, нежелании поступиться частью суверенитета. Полагаем, что глубинные причины вялого прогресса в формировании таможенного союза России и стран СНГ имели объективный характер. Низкий уровень взаимодействия и слабое участие в нем хозяйствующих субъектов, текущие экономические противоречия сдерживали продвижение партнеров по Сообществу от двусторонних зон свободной торговли к более высоким ступеням экономической интеграции.

Тормозом на пути сближения выступали разнонаправленные национальные экономические интересы членов региональной группиров-



ки, обусловленные многими факторами, включая резкие контрасты в уровне социально-экономического развития, различия в отраслевой структуре хозяйства, разную степень реформирования экономики, обеспеченности природными ресурсами, зависимости от внешних связей и проч. Неодинаковое по темпам, масштабам и направленности осуществление реформ явилось причиной значительных расхождений стран ЕврАзЭС в результатах реформирования национальных экономик, механизмах хозяйствования, финансовой и налоговой политике, законодательстве и т.д., вследствие чего во многом снизилась возможность их экономической совместимости, выработки взаимоприемлемых решений.

На фоне интеграционных неудач в рамках ЕврАзЭС Россия инициировала новый проект, получивший название «Единое экономическое пространство России, Украины, Белоруссии и Казахстана» или кратко – «ЕЭП четырех». Принципиально новым моментом в сравнении с ЕврАзЭС являлось участие Украины, а также лучшая подготовка участников этого проекта (экономически наиболее развитые страны СНГ, сопряженные друг с другом в обрабатывающих отраслях) к решению интеграционных задач. Однако, из-за серьезных расхождений в позиции Украины и других участников проекта относительно будущей конструкции единого пространства и глубины взаимодействия в новом региональном объединении данный проект не был реализован.

Новая идеология интеграционного строительства – выбор в пользу таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана

К середине 2000-х годов на фоне повышения экономической динамики постсоветского пространства, усиления процессов регионализации мирового хозяйства и новых вызовов глобальной конкуренции отсутствие дееспособных интеграционных форматов в СНГ стало серьезным тормозом для дальнейшего развития государств Содружества. Прежде всего, это ощутили наиболее развитые и крупные экономики Содружества, обладавшие необходимой внутренней стабильностью и достаточной политической волей для принятия стратегических решений в отношении собственного буду-

щего – Россия, Белоруссия и Казахстан. Дальнейшее поступательное развитие национальных хозяйств требовало последовательных мер по либерализации взаимной торговли, устранению торговых барьеров, упрощению таможенных и административных процедур, формированию общего экономического пространства, предполагающего свободное перемещение в его пределах товаров, услуг и факторов производства. При этом неудача с проектом «ЕЭП четырех» не только не ослабила мотивацию к углублению интеграции, а, наоборот, с учетом полученных уроков и накопленного практического опыта в известном смысле облегчила и сделала более осознанными и ответственными дальнейшие интеграционные шаги трех стран.

На встрече глав государств «ЕЭП четырех» в Казани (сентябрь 2005 г.) лидерами трех стран было принято политическое решение о том, что Россия, Белоруссия и Казахстан будут синхронно двигаться по пути создания полноценного таможенного союза и общих рынков (товаров, услуг, капитала и рабочей силы), не исключая также формирование в отдаленной перспективе валютного союза – самой высокой стадии региональной экономической интеграции.

Неформальный саммит стран – участниц ЕврАзЭС в августе 2006 г. обозначил в качестве наиболее реалистичного вариант создания таможенного союза (а в дальнейшем – единого экономического пространства) в рамках трех государств – России, Белоруссии и Казахстана – с последующим постепенным расширением его состава за счет других государств – членов ЕврАзЭС по мере их готовности.² В октябре 2007 г. главы трех государств подписали ключевые документы, определяющие институциональную структуру ТС и механизм вхождения в него новых государств, утвердили План действий по формированию Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС, который установил последовательность и сроки осуществления конкретных мероприятий на период 2008-2010 гг.

Почему был сделан выбор в пользу таможенного союза? Этот выбор кажется очевидным и единственно возможным, но все же требует комментариев. Тем более, что прежние попытки создания ТС не привели к желаемому результату.



С одной стороны, этап зоны свободной торговли Россия, Белоруссия и Казахстан уже прошли, существующие границы между странами давно стали прозрачными, длительное время в рамках ЕврАзЭС велась работа по гармонизации ставок импортного тарифа, имелись конкретные наработки по ТС, полученные в ходе создания «ЕЭП четырех».

С другой стороны, формат ТС – это уже достаточно жесткий интеграционный формат, предполагающий передачу функций выработки и реализации торговой политики на наднациональный уровень, существенно ограничивающий возможности отдельных стран-участниц в регулировании торгово-экономического сотрудничества с третьими странами. По данным ВТО на июнь 2010 г., из почти 280 действующих региональных торговых соглашений лишь около десяти имеют форму таможенного союза. Причем полноценный таможенный союз лишь один – Европейский союз, и еще 3-4 региональных соглашения имеют шансы со временем выйти на стадию полноформатного таможенного союза (включая МЕРКОСУР, Южноафриканский таможенный союз, Совет по сотрудничеству арабских государств Персидского залива). В последние годы все большее число стран, прежде всего развитых, стремясь получить широкие преференции на рынках партнеров и одновременно не желая ограничивать себя в вопросах торговой политики в отношении третьих стран, заключают так называемые «соглашения о свободной торговле плюс», в ведение которых попадают не только вопросы торговли товарами, но и торговля услугами и объектами интеллектуальной собственности, инвестиционное, таможенное и транспортное сотрудничество, вопросы стандартизации и технического регулирования, конкурентной политики, трудовой миграции, др.

Несмотря на широкие возможности и определенные преимущества формата «зоны свободной торговли плюс», дальнейшая интеграция через создание таможенного союза в конкретных исторических и экономических условиях развития постсоветских государств оказалась оптимальным решением. Стратегический характер решения о создании ТС Россией, Белоруссией и Казахстаном состоит в том, что, тем самым, был задан необратимый вектор углубления интеграционных процессов на постсоветском пространстве. Успешное функци-

онирование ТС, создание единой таможенной территории и, главное, стимулирующий эффект этой деятельности на региональное торгово-экономическое сотрудничество в решающей степени зависят от прогресса в формировании единого экономического пространства (ЕЭП) трех стран. Иными словами, создание ТС неразрывно связано с дальнейшими интеграционными шагами, обеспечивающими последовательную либерализацию всех сфер экономического сотрудничества и гармонизацию связанных с ним норм и правил хозяйственного регулирования. Это позволит минимизировать риски нерациональной конкуренции за торговые потоки и капиталы из-за различий в законодательстве и, в конечном итоге, подготовит почву для формирования экономического союза стран – участниц ТС.

Итак, ТС – наиболее эффективный генератор и гарант преобладания интеграционного вектора на постсоветском пространстве. Формируемое параллельно с завершением работы по ТС единое экономическое пространство России, Белоруссии и Казахстана представляет, по сути, опытную лабораторию для отработки форматов многосторонних соглашений, которые впоследствии, при вызревании необходимых предпосылок, могут стать основой для формирования элементов общего экономического пространства (ОЭП) в масштабах СНГ. Страны – участницы ТС объективно заинтересованы в координации и стимулировании процессов формирования ЕЭП и ОЭП СНГ, поскольку в случае успешного продвижения в этих направлениях их компании, приобретшие опыт работы на единой таможенной территории и повысившие таким путем свою конкурентоспособность, получают дополнительные выгоды от экономии на масштабах при наличии общего рынка Содружества.

Важно понимать, что любое иное интеграционное решение кроме прорывного – создание ТС и ЕЭП с перспективой выхода на экономический союз и сопряжения с ОЭП СНГ – не дает возможности преодолеть инерцию центробежных процессов в СНГ, поскольку за годы реформ резко сузилась база сотрудничества, снизилась заинтересованность партнеров друг в друге при значительном усилении влияния нерегиональных держав. Расчеты, сделанные в последнее время экспертами Всероссийско-



го научно-исследовательского конъюнктурного института и Всероссийской академии внешней торговли, показывают, что при инерционном сценарии, без поправки на позитивный эффект последовательного углубления интеграции, интенсивность торговых связей в ТС и СНГ в целом в долгосрочной перспективе может еще более снизиться. По оценкам ВАВТ, даже формат ТС вряд ли позволит существенным образом изменить тенденции товарообмена в рамках тройки. Дело в том, что сложившийся в целом невысокий уровень торгового взаимодействия уже выше расчетного для стран, находящихся на данном уровне экономического развития и состоящих в одном таможенном союзе. При всей условности подобных расчетов они служат веским аргументом в пользу реальной интеграции экономик стран – участниц ТС.

Современный уровень и проблемы экономического взаимодействия стран – участниц таможенного союза

Несмотря на достижения в отдельных сферах и направлениях сотрудничества, общий его уровень в рамках ТС и всего СНГ не впечатляет, а лучше сказать – заставляет сильно сожалеть о нереализованных возможностях. К моменту начала функционирования ТС страны – участницы подошли с очень низкой долей взаимной торговли и инвестиций в общих показателях внешнеэкономического сотрудничества. Так, если на рубеже 1990-х – 2000-х годов удельный вес взаимной торговли в суммарном внешнем товарообороте стран ТС составлял 16-17%, то к концу истекшего десятилетия он снизился до 12%. Отмеченное падение стало, главным образом, результатом быстрого увеличения экспорта энергоресурсов из стран ТС в дальнее зарубежье в условиях благоприятной мировой конъюнктуры, а также переориентации их внутренних рынков на закупки в дальнем зарубежье. В настоящее время импортные потребности стран ТС в изделиях обрабатывающей промышленности, современном оборудовании, потребительских товарах все больше удовлетворяются за счет дальнего зарубежья, поскольку местные производители в большом числе случаев просто не могут удовлетворить растущий спрос в странах объединения на продукцию необходимого качества и ассортимента.

Значимость торговли внутри группировки за последнее десятилетие уменьшилась для всех стран-участниц и особенно мала для России – 7-8% всего внешнеторгового оборота во второй половине истекшего десятилетия против 10-11% на рубеже столетий (в том числе в импорте РФ доля Белоруссии и Казахстана упала с 17,4% в 2000 г. до 6,2% в 2009 г.). Аналогичный показатель для Казахстана составил в 2009 г. менее 18% (30,7% в 2000 г.), Белоруссии – 47,8% (58,7%). Одновременно во внешней торговле стран ТС заметно окрепли позиции Евросоюза и Китая, на которые в сумме приходилось около 50% общего товарооборота участников объединения в 2000 г. и более 56% в 2009 г. (в том числе в импорте ТС, соответственно 36,5% и 52,3%).

Нынешний показатель удельного веса взаимной торговли в суммарном товарообороте стран ТС ниже, чем у абсолютного большинства сопоставимых, а тем более, несопоставимых по числу участников зарубежных объединений. В том числе для НАФТА (США, Канада, Мексика) этот показатель достигает 40%, МЕРКОСУР (Аргентина, Бразилия, Парагвай, Уругвай) – превышает 16%.

Инвестиционные потоки внутри ТС также невелики относительно их общих объемов, за исключением, пожалуй, российских инвестиций в белорусскую экономику, представляющих платежи «Газпрома» в связи с приобретением пакетов акций белорусско-российского совместного предприятия на базе собственности ОАО «Белтрансгаз», а также вложения в уставные капиталы белорусских банков. По данным Росстата, на конец 2009 г. накопленные инвестиции из России в экономику Белоруссии составляли около 2,3 млрд долл. (3,5% всех накопленных российских инвестиций за рубежом), в том числе прямые инвестиции – 2 млрд долл. (4,4%). Для Белоруссии Россия – главный зарубежный инвестор: на РФ приходилось 40% валового притока прямых иностранных инвестиций в белорусскую экономику в 2007-2009 гг., включая 58% в 2009 г. Доля Белоруссии в накопленных иностранных инвестициях в России едва различима – 0,09% по всем видам инвестиций и 0,05% по прямым инвестициям. Согласно информации Национального банка Казахстана, в конце 2009 г. на Россию падало 7,3% всех накопленных казахстанских инвестиций за рубежом (в том числе 13% прямых инвестиций) и 2,1% привлеченных иностранных инвестиций (1,4%).



Рисунок 1



Источник: WTO International Trade Statistics 2009, данные Статкомитета СНГ.

При анализе взаимного торгово-экономического сотрудничества стран ТС необходимо учитывать не только его количественные, но и качественные показатели. Расчеты свидетельствуют, что во взаимной торговле трех стран доминирует продукция первичного сектора (сельхозсырье, продовольствие и продукция добывающей промышленности) и металлы, на которые в 2009 г. приходилось 2/3 всех объемов поставок. У зарубежных объединений картина прямо противоположная: в структуре внутреннего товарообмена НАФТА и МЕРКОСУР те же 2/3 падают на продукцию обрабатывающей промышленности. По оценкам экспертов ВАВТ, после 1995 г., когда было подписано первое соглашение о Таможенном союзе СНГ, интенсивность внутриотраслевой торговли (включающей кооперационные поставки) между Беларуссией, Казахстаном и Россией к концу первого десятилетия нового века заметно снизилась практически на всех двусторонних и отраслевых направлениях, что говорит о преоб-

ладающем межотраслевым характере внутрирегионального обмена, не создающем достаточных материальных стимулов для дальнейшей интеграции.

Важно обратить внимание и на существенную несбалансированность торгово-экономического сотрудничества внутри ТС.

Во-первых, речь идет о крайне низкой интенсивности взаимодействия двух полюсов ТС – Беларуссии и Казахстана. В сумме за 2008-2009 гг. на Беларуссию приходилось 0,5% всего внешнеторгового оборота Казахстана и менее 0,2% его экспорта. Одновременно на долю Казахстана в те же годы падало 0,76% товарооборота Беларуссии и только 0,36% ее импорта. В целом лишь 1% взаимного товарооборота стран ТС обеспечивается торговлей между Беларуссией и Казахстаном, остальные 99% – это российско-белорусская и российско-казахстанская торговля.



Источник: расчеты на основе данных Статкомитета СНГ.

По данным Национального банка Казахстана, доля накопленных в Белоруссии казахстанских инвестиций в общем объеме зарубежных инвестиций Казахстана составляла в конце 2009 г. лишь 0,05%, доля же белорусских инвестиций в суммарных иностранных инвестициях в экономику Казахстана – всего 0,01%, т.е. инвестиции практически не осуществлялись. Фактически взаимные инвестиции Казахстана и Белоруссии значат для ТС еще меньше, чем их взаимный товарооборот: только 0,5% всех накопленных странами ТС внутрирегиональных капиталовложений.

Во-вторых, при очевидном экономическом доминировании России в ТС (на нее приходится 90% суммарного ВВП трех стран) доля РФ во взаимном импорте не превышает 30%; т.е. самый емкий внутренний рынок РФ пока очень слабо выполняет свою потенциально важную интегрирующую функцию (понятно, что дело здесь и в той продукции, которую нам готовы предложить партнеры). Для сравнения, на

США падает около 83% совокупного ВВП трех стран НАФТА и почти 60% внутрирегионального импорта.

Актуальные вопросы создания таможенного союза

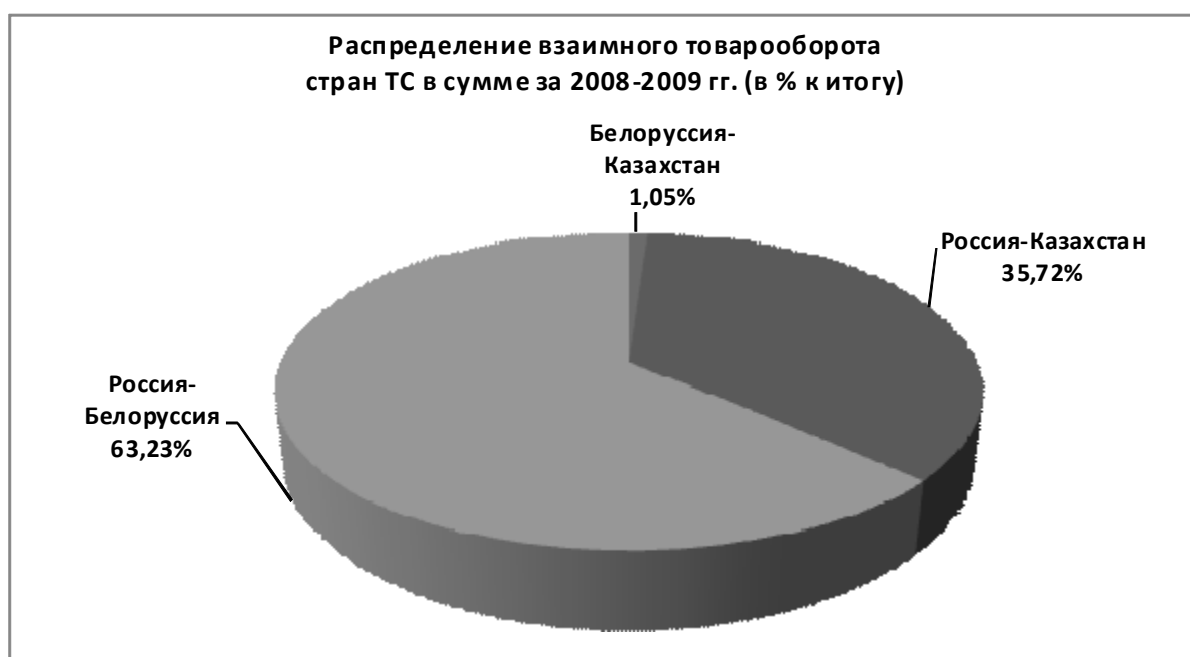
Отмеченный выше пока еще низкий уровень развития взаимного торгово-экономического сотрудничества стран ТС, имеющиеся структурные и иные проблемы взаимодействия трех стран, тем не менее, свидетельствуют в пользу дальнейшей интеграции, формирования единого экономического пространства, обеспечивающего существенные преимущества для внутрирегиональной торговли и инвестиций. Другое дело, что нужно учитывать уроки прошлого, чтобы избежать ошибок, топтания на месте и отката назад. Существующие объективные трудности интеграционного строительства лишь подчеркивают особую значимость субъективных факторов, необходимых для за-



пуска интеграционных процессов. Действительно, сегодня есть определенный отрыв интеграционной политической надстройки от материального базиса интеграции, и этот отрыв нужно преодолеть за счет мобилизации созидательного властного ресурса, эффективного комбинирования субъективных факторов – проявления политической воли и договорной дисциплины; составления четкого плана интеграционного строительства; формирования дееспособных интеграционных институтов; выработки внятной, ориентированной на конкретные

результаты для бизнеса и населения идеологии интеграции; создания механизмов и инструментов стимулирования регионального торгово-экономического сотрудничества. Все вышесказанное подводит нас к еще одному очень важному тезису, а именно: в интеграции стран ТС заложен большой потенциал, но он не может быть реализован автоматически, а требует постоянных, согласованных усилий государств-членов по раскрытию и использованию возникающих благоприятных возможностей и преимуществ.

Рисунок 3



Источник: расчеты на основе данных Статкомитета СНГ.

Политическая воля руководства России, Белоруссии и Казахстана и четкое соблюдение достигнутых договоренностей позволили за очень короткое время пройти путь от зоны свободной торговли к таможенному союзу с перспективой формирования в сжатые сроки единого экономического пространства трех стран. Еще два-три года назад в это мало кто верил, но с 1 января 2010 г. таможенный союз заработал, было принято свыше 40 международных договоров, определяющих условия создания и статус единой таможенной территории, институциональную структуру ТС, механизмы

регулирования торговли с третьими странами, порядок взимания косвенных налогов, базовые нормы в области технического регулирования, санитарных, ветеринарных и фитосанитарных требований. С начала 2010 г. введены единые для трех стран таможенно-тарифное и нетарифное регулирование торговли товарами с третьими странами.³ Введены в действие Единый таможенный тариф, подготовленный путем унификации национальных таможенных тарифов, а также механизмы применения тарифных квот, системы льгот и преференций государств – участников ТС.



Проявлением политической воли стран – участниц и решающим шагом, позволившим претворить интеграционную идею в реальность, стало принятие 9 июня 2009 г. главами правительств трех государств программного документа «Этапы и сроки формирования единой таможенной территории таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации». Этот документ определил три контрольных срока – 1 января 2010 г., 1 июля 2010 г. и 1 июля 2011 г., к которым привязано выполнение последовательных этапов работы по формированию ТС. Предполагается, что к 1 июля 2011 г. будет завершено формирование единой таможенной территории, в пределах которой обеспечивается свободное перемещение как товаров, произведенных в странах ТС, так и товаров, происходящих из третьих стран.

Очень сложный, трудоемкий и ответственный процесс в рамках формирования ТС – разработка и введение единого Таможенного кодекса ТС, являющегося организационно-правовой основой функционирования единой таможенной территории. В этом документе определяются единые формы и методы таможенного контроля и таможенного оформления, технология контроля перемещения товаров и транспортных средств на единой таможенной территории. Договор о таможенном кодексе таможенного союза был принят главами государств на заседании Межгоссовета ЕвразЭС в Минске 27 ноября 2009 г. Тогда же был утвержден План мероприятий по введению в действие Таможенного кодекса ТС, а 27 января 2010 г. Комиссия ТС своим решением установила Сетевой график подготовки в 2010 г. проектов международных соглашений и нормативных правовых актов, предусмотренных Кодексом. В течение первого квартала 2010 г. велась активная работа по внесению изменений и дополнений в Таможенный кодекс ТС, направленных на упрощение и ускорение таможенных процедур, сокращение издержек таможенного оформления для участников ВЭД, причем во многих случаях вносимые поправки существенно улучшали действующие национальные нормы. Результатом этой работы стал подписанный 16 апреля 2010 г. Протокол о внесении изменений и дополнений в базовый Договор о Таможенном кодексе ТС. Ориентируясь на ранее определенный срок введения в

действие этого документа – с 1 июля 2010 г., Президент России Д. Медведев 3 июня 2010 г. подписал федеральный закон «О ратификации Договора о Таможенном кодексе Таможенного союза».

Залог успеха любого интеграционного начинания – наличие дееспособного, наделенного необходимыми полномочиями и обеспеченного достаточными ресурсами для решения поставленных задач интеграционного органа. Такой орган в случае ТС создан – Комиссия таможенного союза (КТС) – и приступил к работе. С 1 января 2010 г. полномочия КТС в области регулирования внешней торговли распространяются на изменение ставок ввозных таможенных пошлин, ведение ТН ВЭД таможенного союза, установление тарифных льгот и тарифных квот, определение системы тарифных преференций, введение нетарифных мер регулирования. Согласно Договору о Комиссии таможенного союза, решения КТС принимаются большинством в 2/3 голосов; при этом Россия имеет 57% голосов, Белоруссия и Казахстан – по 21,5%. Решения по отдельным чувствительным вопросам принимаются консенсусом, также предусмотрено своего рода «право вето»: любая страна может заявить о необходимости вынесения вопроса на решение Высшего органа ТС. В соответствии с Правилами процедуры Комиссии государственные структуры и экономические операторы могут обращаться в КТС через уполномоченные органы сторон, а предварительное рассмотрение предложений по мерам регулирования внешней торговли осуществляется соответствующим Комитетом, который формируется из представителей органов исполнительной власти государств – членов ТС.

Необходимо подчеркнуть, что на сегодняшний день только Евросоюз и Таможенный союз России, Белоруссии и Казахстана имеют реально функционирующие, осуществляющие функции в области регулирования внешней торговли наднациональные органы.⁴ Т.е. в плане институциональной организации Таможенный союз России, Белоруссии и Казахстана стоит выше, чем любое другое интеграционное объединение в мире, кроме Евросоюза. Это, действительно, большое достижение, но оно требует возрастающих усилий и ресурсов для обеспечения согласованной, эффективной совместной работы.



Главный рабочий орган ТС – Секретариат Комиссии таможенного союза, обеспечивающий подготовку и принятие решений. В этом смысле продуктивность КТС в существенной степени зависит от качества организации работы Секретариата и уровня квалификации его сотрудников. Поэтому, наряду с увеличением штата Секретариата по мере расширения компетенции КТС, необходимо наладить подготовку и переподготовку кадров в разрезе задач, стоящих перед КТС в сфере внешнеторгового регулирования.

Особенно важной (но пока не вполне осознанной) является задача подготовки и переподготовки кадров для органов ТС в связи с предстоящей неизбежной активизацией контактов на уровне ТС с третьими странами и их объединениями по вопросам применения мер торговой политики и заключения торговых соглашений (в том числе преференциальных). Активное позиционирование ТС как интеграционного объединения в мировой экономике и торговой политике потребует значительно усиления компетенций и возможностей его рабочих органов по ведению двусторонних и многосторонних торговых переговоров, а также в плане реализации достигнутых договоренностей с третьими странами и международными организациями.

По-видимому, уже в ближайшее время возникнет необходимость подключения органов ТС к решению вопросов создания, а затем и функционирования многосторонней зоны свободной торговли (МЗСТ) СНГ. Ряд вопросов, обсуждаемых на переговорах по МЗСТ, идут дальше сегодняшней повестки ТС, но включены в повестку формирования единого экономического пространства стран – участниц ТС, а потому прогресс в рамках ТС и ЕЭП будет стимулировать продвижение МЗСТ, и наоборот. Кстати, основные нарекания к подготовленному проекту договора о МЗСТ – у самих членов ТС, и по этим же вопросам им предстоит договариваться между собой.

Создание ТС напрямую затрагивает проблематику присоединения и последующей работы стран – участниц в ВТО. Совместная позиция членов ТС заключается в том, что

должны быть унифицированы условия присоединения трех стран к ВТО в части, входящей в сферу ведения ТС. Россия, Белоруссия и Казахстан продолжают присоединение де-юре в качестве суверенных стран, так как иной подход мог быть связан с серьезными юридическими и процедурными проблемами и существенно задержать окончание переговоров (до сих пор все таможенные союзы формировались только среди членов ВТО). При этом общая цель стран – участниц ТС – завершить присоединение к ВТО одновременно. Однако, после присоединения, когда будет завершен процесс формирования единой таможенной территории ТС, основная работа по представлению интересов стран – участниц в ВТО должна перейти к органам ТС, поскольку членами ВТО являются не страны, а таможенные территории.

Суммируя главные факторы, обеспечившие быстрое и в целом успешное продвижение по пути создания ТС, следует, прежде всего, выделить, в том числе повторяя уже сказанное, наличие четкого плана и графика создания ТС, а также строгое их выполнение; формирование эффективных механизмов интеграции и передачу реальных полномочий в сфере внешнеторгового регулирования на наднациональный уровень – Комиссии ТС; придание значительного административного ресурса Комиссии ТС за счет введения в ее состав представителей государств-членов на уровне заместителей глав правительств; достижение взаимоприемлемого решения по присоединению к ВТО. На следующих этапах создания ТС и формирования ЕЭП большое значение для успешного развития объединения будут иметь форматы и механизмы достижения компромиссов по наиболее чувствительным вопросам, для чего особенно важна политическая воля; понимание и получение широкими слоями предпринимателей и населения преимуществ интеграции; создание действенных стимулов для развития внутрорегионального сотрудничества; улучшение торгово-политических условий взаимодействия с третьими странами и их объединениями; последовательное углубление интеграции и соответствующее расширение полномочий Комиссии ТС.



Создание Таможенного союза и Единого экономического пространства России, Белоруссии и Казахстана – факторы успеха

Этапы институциональной интеграции

Этап реальной интеграции



Преимущества интеграции для стран-участниц

Очень важным, если не ключевым вопросом дальнейшего интеграционного сближения России, Белоруссии и Казахстана является вопрос о преимуществах интеграции, их характере, сроках, доступности для бизнеса и населения. Одни преимущества очевидны, другие – менее очевидны, проявление одних возможно в короткие сроки, получение других – требует более длительного времени или носит вероятностный характер.

Очевидное преимущество, и о нем наиболее часто говорят, состоит в значительном сокращении трансакционных издержек ведения

предпринимательской деятельности на единой таможенной территории ТС, где отсутствуют внутренние таможенные границы и к минимуму сведены административные формальности (в том числе предполагается обеспечить свободное обращение продукции, подлежащей обязательной оценке соответствия, путем упрощения процедуры подтверждения соответствия товаров обязательным требованиям, когда такие требования устанавливаются каждым государством на национальном уровне, а также ускорения разработки и принятия технических регламентов ЕврАзЭС путем передачи Комиссии ТС полномочий по их принятию). Режим свободного обращения товаров внутри ТС будет способствовать расширению внутриотрас-



левой торговли и производственно-технологической кооперации стран-участниц, создаст благоприятные условия для взаимного инвестирования, формирования трансграничных инновационных и производственных кластеров.

Фактором, генерирующим существенные преимущества для бизнеса, несомненно, является последовательное совершенствование внешнеторгового, прежде всего таможенного, регулирования в рамках ТС. С учетом внесенных в ходе обсуждения поправок Таможенный кодекс ТС устанавливает более прозрачные, предсказуемые и либеральные для бизнеса, в первую очередь производителей и экспортеров, правила регулирования внешнеторговых операций.

Стоит упомянуть, что Таможенный кодекс наделяет Комиссию ТС рядом важных для поддержки реального сектора и процессов модернизации полномочий. Так, на решение Комиссии ТС для отдельных категорий товаров отнесена возможность продления сроков временного ввоза свыше 2-х лет и возможность завершения таможенной процедуры временного ввоза без уплаты процентов за предоставленную отсрочку уплаты таможенных платежей при временном ввозе таких товаров. Данная норма – важный инструмент содействия развитию отдельных отраслей экономики, осуществляющих техническое перевооружение. Например, сегодня в России применяется временный ввоз в случаях лизинга оборудования, воздушных судов и других транспортных средств. С учетом стоимости указанных товаров, ставок таможенных пошлин, налогов и сроков нахождения товаров в таможенном режиме временного ввоза необходимость уплаты процентов с сумм таможенных платежей может стать для многих российских компаний – производителей товаров и услуг непосильным финансовым бременем.

Принимаются меры по оптимизации практики нетарифного регулирования в ТС. Еще в январе 2010 г. Комиссия ТС приняла дополнительные решения по обеспечению функционирования единой системы нетарифного регулирования, а именно – по упрощению процедуры выдачи лицензий, в частности, генеральных лицензий на импорт, что позволит избежать необходимости лицензировать каждую товарную партию. С 1 января 2011 г. планируется внедрить на единой таможенной территории ТС

усовершенствованную систему контрольно-надзорных и разрешительных функций в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия и потребительского рынка, ветеринарии и обеспечения карантина растений с использованием информационных технологий.

Ряд преимуществ формирования ТС и ЕЭП, на первый взгляд, менее очевидны, но от этого не менее значимы. Речь идет о преимуществах, обусловленных самим форматом интеграции, предполагающим тесное взаимодействие трех стран.

Во-первых, в большинстве случаев при разработке нормативной правовой базы ТС и ЕЭП использовалась и используется лучшая практика стран ТС, в результате чего наднациональное регулирование в растущей степени основывается на более совершенных принципах, нормах и правилах, чем содержащиеся в национальном законодательстве. Так, на ряде направлений Казахстан изначально имел более продвинутое таможенное, административное и фискальное регулирование, более четко администрировал возврат НДС по экспорту, что было учтено при разработке коллективных документов, и появилась, в частности, надежда на решение извечной проблемы российского бизнеса – упрощение процедуры и сокращение сроков возмещения экспортного НДС. Благодаря партнерам по интеграции в России появилась новая тарифная льгота, освобождающая от ввозной таможенной пошлины технологическое оборудование, комплектующие и запасные части к нему, сырье и материалы, ввозимые в рамках реализации инвестиционного проекта, соответствующего приоритетному виду деятельности государства – участника ТС.

Во-вторых, процесс принятия решений в рамках ТС предполагает их тщательную предварительную проработку на национальном уровне и согласование между участниками ТС, обсуждение в Комиссии ТС, а потому повышаются требования к обоснованности, взвешенности предлагаемых решений. В результате внешнеторговое регулирование в рамках ТС приобретает здоровый консерватизм, становится более последовательным, предсказуемым и сбалансированным, становится невозможным частое, хаотичное изменение ставок пошлин. Все это благоприятствует экономическим операторам, для которых очень важны стабильные и понятные правила игры.



В-третьих, к разряду преимуществ создания ТС, безусловно, можно отнести возникающую насущную потребность в налаживании эффективного информационного обмена с использованием современных информационных технологий, прежде всего, между налоговыми и таможенными органами стран-участниц. Причем, если на национальном уровне вопросы внедрения информационных технологий, информационного взаимодействия в осуществлении регулирования и контроля ВЭД далеко не всегда рассматриваются как приоритетные, то эти же вопросы в рамках ТС подняты на самый высокий уровень. Дело в том, что без их решения, невозможно функционирование ТС, и одновременно повышение качества информационного взаимодействия будет способствовать снижению издержек и сокращению сроков таможенного оформления, других административных и фискальных процедур, включая возврат экспортного НДС. В целях оперативного предоставления информации об уплате косвенных налогов руководителями налоговых служб стран – участниц ТС 11 декабря 2009 г. подписан Протокол об обмене информацией в электронном виде между налоговыми органами государств – членов ТС об уплаченных суммах косвенных налогов, включающий Правила (порядок) заполнения заявления о ввозе товаров и уплате косвенных налогов и формы заявлений. В повестке дня формирование единой информационной системы таможенных и налоговых органов трех государств, к которой впоследствии должны быть подключены органы власти, осуществляющие контрольные функции на границе (транспортный, санитарный, ветеринарный, фитосанитарный контроль).

Следующая группа преимуществ создания ТС и ЕЭП – это проявляющиеся на более длительном отрезке времени преимущества углубления интеграции.

В данной группе наиболее значимые преимущества связаны с созданием общего рынка стран – участниц, обеспечивающего экономию на масштабах производства, рационализацию импорта и повышение степени самодостаточности в ряде важных рыночных сегментов, улучшение конкурентной среды, формирование конкурентоспособных инновационных и производственных кластеров, совершенствование специализации стран и отдельных регионов в рамках единого экономического простран-

ства. По расчетам экспертов Института народнохозяйственного прогнозирования РАН, создание ТС и ЕЭП позволит государствам-участникам получить к 2015 г. прирост ВВП свыше 15%.

С созданием единой таможенной территории ТС неизбежно возникнет конкуренция между государственными службами стран ТС за привлечение инвесторов, экономических операторов и в целом деловой активности на свою территорию путем повышения качества государственных услуг как в части применения норм и привилегий ТС, так и в сферах регулирования и контроля, оставшихся в компетенции национальных государств. Т.е. при наличии альтернативных маршрутов транспортировки грузов экономические операторы будут выбирать направления, где таможенная служба работает более эффективно, лучше развита портовая инфраструктура, оборудованы пограничные переходы и т.д. (например, проблема выбора вполне может встать перед российскими предпринимателями, намеривающимися экспортировать свои грузы по Каспию, поскольку и российские, и казахстанские порты находятся совсем рядом). Теми же вопросами будут задаваться и инвесторы при выборе страны и места инвестирования, поскольку при прочих равных условиях для них очень важно качество предпринимательского климата, отсутствие необоснованных ограничений и обременений для ведения бизнеса, прозрачное фискальное, таможенное и иное регулирование. Российское руководство видит и осознает новую реальность и в русле этого предполагает осуществить комплекс мер, направленных на совершенствование таможенных и административных процедур. Подготовлен законопроект «О таможенном регулировании в Российской Федерации», устанавливающий более прозрачный и простой порядок таможенного оформления и контроля. Предложены изменения в законодательство о валютном регулировании и экспортном контроле в плане снятия избыточных административных барьеров при экспорте инновационных товаров, а также в Налоговый кодекс РФ в отношении электронного подтверждения факта экспорта товара для целей возврата НДС.

Формат ТС усиливает индивидуальные переговорные позиции государств-участников во взаимоотношениях с третьими странами и их



объединениями, что позволяет рассчитывать на последовательное улучшение условий торгово-экономического сотрудничества с зарубежными странами, в том числе путем заключения преференциальных торговых соглашений. В этом смысле диалог ТС – ЕС может стать конструктивным продолжением двусто-

ронних диалогов стран-участниц с Евросоюзом, будет способствовать выстраиванию стратегического взаимодействия двух ведущих торговых блоков на евразийском континенте, расширению совместной инициативы России и ЕС «Партнерство для модернизации» на большую часть пространства СНГ.

Рисунок 5

Выгоды и преимущества для стран-участниц в связи с созданием Таможенного союза и Единого экономического пространства



Задачи и механизмы стимулирования взаимного торгово-экономического сотрудничества

Выше мы уже отмечали, что получение выгод и преимуществ в процессе интеграции совсем не гарантировано, и для материализации этих потенциальных выгод государства-

участники должны приложить значительные усилия, разработать соответствующие механизмы и инструменты. Поскольку успешная интеграция возможна только при условии вовлечения в этот процесс широкой массы хозяйствующих субъектов, включая малые и средние предприятия, формирования эффективных трансграничных производственно-сбытовых



цепочек, необходимо реализовать комплекс мер на межгосударственном и национальном уровнях, направленных на стимулирование внутрирегионального торгово-экономического сотрудничества.

Очевидно, что ТС и ЕЭП нужны эффективные институты развития, способные оказать значимую финансовую поддержку реализации совместных программ и проектов в приоритетных секторах сотрудничества, осуществлению мероприятий по адаптации стран-участниц к новым условиям экономического взаимодействия на пространстве ТС. Возможно, для этого потребуются докапитализация и расширение мандата Евразийского банка развития.

В целях стимулирования внутрирегиональной торговли и инвестиций необходимо усилить координацию деятельности национальных экспортных кредитных агентств стран ТС, увеличить объемы и совершенствовать условия финансирования взаимной торговли. Здесь необходимо сказать о том, что в отличие от Белоруссии и Казахстана, где действуют, соответственно, белорусское республиканское унитарное предприятие экспортно-импортного страхования «Белэксимгарант» и Государственная страховая корпорация по страхованию экспортных кредитов и инвестиций Казахстана, являющиеся членами Пражского клуба страховщиков, в России аналогичная структура, отвечающая международным стандартам экспортных кредитных агентств, пока не создана. Вместе с тем, отсутствие такой структуры серьезно снижает возможности российских экспортеров на внешних рынках и может стать сдерживающим фактором для развития сотрудничества в рамках ТС. По опыту Евросоюза, экспортные кредитные агентства стран-членов все чаще объединяют свои усилия для продвижения на рынки третьих стран сложной техники и оборудования, включая авиатехнику. При условии создания подобной структуры в России и налаживания практического взаимодействия экспортных кредитных агентств стран ТС можно было бы приступить к реализации совместных программ стимулирования экспорта машин и оборудования, продукции высокой степени обработки за пределы ТС. На сегодняшний день Минэкономразвития России проделало большую работу по подготовке Концепции и необходимых документов по созданию Российского агентства страхования экс-

портных кредитов и инвестиций. Определены источники финансирования и организационная схема его создания. Дело – за политическим решением, тем более нужным и актуальным в связи с задачами поддержки процессов реальной интеграции на пространстве ТС.

Совершенствование финансовой инфраструктуры сотрудничества стран ТС предполагает формирование механизмов, обеспечивающих расширение использования национальных валют во взаимной торговле, прежде всего, путем создания единой платежно-расчетной системы, возможно, на базе Межгосударственного банка СНГ (в данном случае меры по стимулированию сотрудничества стран ТС тесно смыкаются с более общими задачами развития интеграционных процессов в СНГ). Необходимо приступить к осуществлению мер по сближению инфраструктуры фондовых рынков государств – участников ТС с учетом функционирования регионального финансового центра в г. Алматы и работы по созданию международного финансового центра в России.

Одним из важных инструментов поддержки процессов реальной интеграции на пространстве ТС должны стать национальные системы содействия экспорту стран-участниц, которые следует достроить, обеспечить согласованное функционирование и ориентировать на приоритетное стимулирование внутрирегионального торгово-экономического сотрудничества. Пока это не всегда получается. Например, в сводном плане участия Минпромторга России в дотируемых из бюджета зарубежных выставочных мероприятиях в 2010 г. из 34 таких мероприятий ни одно не проводится в Белоруссии и Казахстане. С учетом приоритетности задач создания ТС и ЕЭП полагаем целесообразным в рамках российской гарантийной схемы поддержки экспорта не устанавливать предельные объемы гарантирования для партнеров по ТС (в действующем российском Перечне иностранных государств, экспорту промышленной продукции в которые в 2008-2010 годах оказывается государственная гарантийная поддержка, определен предельный ежегодный объем гарантирования для Белоруссии в размере 1 млрд долл.). Следует разработать и запустить ряд специальных программ и проектов, направленных на развитие делового взаимодействия и производственной кооперации на



пространстве ТС (включая разработку межгосударственных отраслевых программ развития кооперации, интеграцию выставочного пространства ТС, создание постоянно действующих региональных выставочных площадок, проведение тематических выставочно-ярмарочных мероприятий, организацию форумов и бирж деловых контактов, мероприятий по развитию сотрудничества малых и средних предприятий – евразийский партнерият, др.).

Большое значение будет иметь снижение транзакционных издержек внутрирегионального торгово-экономического сотрудничества, прежде всего, за счет упрощения и ускорения таможенных и административных процедур, о чем уже говорилось выше; формирования информационно-консультационной инфраструктуры делового взаимодействия, единой региональной сети центров деловой информации, расширения использования современных информационных технологий для установления деловых контактов и осуществления коммерческих операций; реализации эффективных трансграничных логистических схем, создания единых товаропроводящих систем в ключевых сегментах формируемого общего рынка.

Интеграционная перспектива: единое экономическое пространство и экономический союз

Создание Таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана – это очень важный, ответственный шаг в направлении дальнейшего экономического сближения стран-участниц, но это только первый шаг на пути их реальной интеграции. Формирование и функционирование единой таможенной территории стран ТС, обеспечивающей свободное обращение товаров, невозможно или, по крайней мере, не даст желаемого эффекта без параллельной либерализации рынков услуг, капитала и рабочей силы, гармонизации норм и принципов хозяйственного регулирования для установления общих правил игры для экономических операторов. Вне эффективной конкурентной среды единая таможенная территория может стать инструментом необоснованного получения преимуществ какой-либо одной стороной за счет партнеров.

Поэтому еще до начала функционирования ТС решением Межгоссовета ЕврАзЭС 19 декабря 2009 г. был утвержден План действий по формированию Единого экономического про-

странства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации. Все документы (21 международный договор), необходимые для формирования ЕЭП, разделены на два пакета. В рамках первого пакета и параллельно с работой по созданию единой таможенной территории ТС разрабатываются и принимаются международные правовые документы, устанавливающие единые базовые принципы и правила внутреннего регулирования экономик стран-участниц (их введение в действие предполагается с 1 июля 2011 г.). Планируется, что завершится формирование ЕЭП к 1 января 2012 г. введением в действие международных договоров, определяющих единые правила в конкретных секторах экономики, а также единые принципы валютной политики (включая вопросы введения единой валюты). Одновременно с подготовкой двух пакетов документов предполагается разработка по отдельному графику единых технических регламентов.

Пакетный принцип введения в действие договоров ЕЭП был избран потому, что позволяет обеспечить баланс интересов сторон и предотвратить возможные конфликтные ситуации, связанные с получением одной из сторон только преференций, а другой – только обязанностей.

Завершение формирования ЕЭП с точки зрения классической теории интеграции будет означать формирование общего рынка с более или менее выраженными элементами экономического и валютного союза. В принципе, в институциональном и динамическом плане единое экономическое пространство в том конкретном виде, в котором оно замыслено Россией, Белоруссией и Казахстаном, является неустойчивой конструкцией, которая может при наличии экономических предпосылок и политической воли эволюционировать в полноценный экономический, а затем и валютный союз, либо же откатиться до уровня таможенного союза с изъятиями и ограниченной компетенцией. На наш взгляд, восходящее движение по ступеням интеграции является для стран ТС единственным правильным решением, позволяющим в полной мере раскрыть и реализовать совокупный экономический потенциал объединения. К тому же только при таком сценарии возможно выстраивание стратегических партнерских отношений с Евросоюзом в формате евразийского экономического пространства.



Успешное продвижение стран ТС по пути углубления интеграции окажет стимулирующий эффект для развития интеграционных процессов в масштабах всего СНГ, а наработки по формированию нормативной правовой базы ТС и ЕЭП могут служить ориентиром и учитываться при разработке проектов многосторонних соглашений в рамках Содружества. Согласованность процессов создания ТС и ЕЭП, с одной стороны, и формирования многосторонней зоны свободной торговли и общего экономического пространства стран СНГ, с другой стороны, обеспечит для государств - участников ТС получение дополнительных преимуществ интеграционного сотрудничества за счет расширения рынков и улучшения условий работы на них, формирования унифицированной, понятной и предсказуемой предпринимательской среды на всем пространстве Содружества. При таком подходе страны ТС – самые заинтересованные стороны в дальнейшем развитии интеграционных процессов в СНГ.

Примечания:

1. В январе 2006 г. к ЕврАзЭС присоединился Узбекистан, но в конце 2008 г., не подписав всех необходимых соглашений, приостановил свое членство.
2. Киргизия и Таджикистан в ноябре 2009 г. выразили готовность присоединиться к ТС.
3. В соответствии с Соглашением о единых мерах нетарифного регулирования понятие «нетарифное регулирование» означает только запреты, квотирование и лицензирование экспорта и импорта и не включает вопросы технического регулирования, специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер, экспортного контроля.
4. За первый квартал 2010 г. было проведено 15 заседаний КТС, на которых в целях

реализации всего комплекса мероприятий по ТС принято свыше 200 решений.

Библиография:

- План действий по формированию Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС на 2008-2010 годы (утвержден главами государств-участников Таможенного союза 6 октября 2007 г.).
- Мероприятия по реализации Плана действий формированию Таможенного союза на 2008-2010 годы (утверждены Решением Интеграционного комитета Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации 23 апреля 2008 г.).
- Этапы и сроки формирования единой таможенной территории Таможенного союза (одобрены решением Межгоссовета ЕврАзЭС на уровне глав правительств от 9 июня 2009 г. № 9).
- Вардомский Л. Регионализация постсоветского пространства: факторы, особенности, тенденции// Научный доклад. – М.: Институт экономики РАН, 2008, 60 с.
- Данильцев А. Международная торговля: инструменты регулирования. – М.: Деловая литература, 1999, 293с.
- Истомин С. Таможенный союз стран Евразийского экономического сообщества. Комментарий и документы. – М.: Экономика, 2003, 486 с.
- Лихачев А. Экономическая дипломатия России: новые вызовы и возможности в условиях глобализации. – М.: Экономика, 2006, 461 с.
- Международная экономическая интеграция /под. ред. проф. Ливенцева Н. – М.: Экономика, 2006 г., 430 с.
- Сотников А., Трунов Ю. Таможенный союз: теория, опыт, практика. – М.: ГОУВПО ВАВТ, 1998, 67 с.

