



Исторические и методологические аспекты функционирования таможенных союзов

Л.В. Сабельников

Процесс образования таможенных союзов, с которых ведут начало региональные экономические объединения, имеет давнюю историю – со второй половины XIX в. Рассмотрение ее позволяет понять принципы и общие черты формирования таких объединений.

Созданию таможенных союзов предшествовал существенный сдвиг в развитии производительных сил общества – переход от основанных на ручном труде мануфактур к машинной индустрии, сопровождавшийся переходом ведущей роли в хозяйстве от купцов к промышленникам. Капитал, базировавшийся на машинном производстве, сначала возник в Великобритании в 60-х годах XVIII в., а затем, в первых десятилетиях XIX в. – в США, Франции и Германии. Последовавшее ускорение роста производства товаров требовало адекватных по емкости рынков, в том числе внешних. Их открытию способствовали и таможенные союзы.

Первым таким объединением считается австро-венгерский таможенный союз (создан в 1851 г.), служивший одновременно средством политического объединения двух стран. За ним последовало образование франко-монакского таможенного союза в 1865 г. Не только экономическую, но и политическую роль играл германский таможенный союз, создание которого началось в 1834 г. и завершилось лишь в 1867 г. объединением мелких немецких государств с Пруссией и формированием единого германского государства. В 1874 г. возник шведско-норвежский таможенный союз, но он оказался недолговечным и через несколько лет распался вследствие обострения противоречий между странами.

Следующая волна создания таможенных союзов отмечалась после Первой мировой войны под влиянием роста заинтересованности европейских стран в быстром восстановлении разрушенного войной хозяйства путем интенсификации внешней торговли с соседними странами и территориями. В частности, в 1921 г. были созданы сразу два таможенных союза: бельгийско-люксембургский и польско-данцигский, а спустя несколько лет, в 1924 г. образовался еще один – швейцарско-лихтенштейнский, официально существующий по настоящее время.

При оценке значения трех последних таможенных союзов необходимо учитывать уровень таможенного обложения, изменившийся в связи с наступлением мирового экономического кризиса 1929-1934 гг. Большинство развитых стран встали на путь повышения импортных пошлин для защиты отечественных промышленных предприятий и предотвращения сокращения рабочих мест. Многие страны начали прибегать к установлению количественных и других протекционистских ограничений на ввоз товаров – пограничных налогов и сборов, лицензирования, обременительного таможенного оформления перемещения товаров через границу, специфических технических требований и пр. Поэтому возникшие таможенные союзы создавали особенно благоприятные условия для торговли между странами-участницами и тем самым усилили свою эффективность как торгово-политический инструмент.

Кроме того, уже в то время проявлялась тенденция к опережающему росту торговли обработанной продукцией по сравнению с торговлей сырьем и соответственно к повышению



доли этой продукции в товарообороте, а именно она больше всего облагается протекционистскими таможенными пошлинами и подвергается нетарифным ограничениям.

В XX в. не все стремления стран создать таможенные союзы были успешными, особенно при попытках вовлечения в них многих партнеров. Так, США еще в 1910 г. попытались образовать под своей эгидой Панамериканский таможенный союз с латиноамериканскими странами в интересах внешнеэкономической экспансии североамериканских компаний и вытеснения с континента европейских конкурентов. Но этому уже тогда воспротивились предприниматели Латинской Америки, опасавшиеся резкого усиления конкуренции со стороны северных соседей. В результате объединение в форме таможенного союза не состоялось.

Франция в 1929 г. выступила инициатором создания Панъевропейского таможенного союза в составе более двух десятков стран, имевшего антиамериканскую направленность. Но ее инициатива не была поддержана другими странами вследствие противоречий между ними, особенно негативной позиции Великобритании, и опасений в связи с возможными ответными мерами со стороны США.¹

Не лишне отметить и то, что во франко-польском торговом договоре 1937 г. была сделана оговорка в отношении возможного взаимного предоставления преференций и даже создания таможенного союза между ними. Аналогичная оговорка содержалась и в германо-польском торговом договоре 1938 г. Но начавшаяся вскоре Вторая мировая война не позволила реализовать эти намерения.

Можно сделать некоторые выводы принципиального характера. Логичным представляется, что первые таможенные союзы состояли из минимального числа стран-участниц: это облегчало переговоры, поиски компромисса и достижение соглашений нового типа. Инициаторами создания таможенных союзов выступали экономически наиболее сильные из числа потенциальных участников страны – Франция, Бельгия, Польша, которые становились ядром объединения, и их предприниматели не без основания рассчитывали укрепить свои позиции на рынке партнера в условиях взаимной либерализации товарооборота. Такими партнерами обычно были микространы или обособленные

таможенные территории, питавшие надежду в союзе с экономически более сильным партнером в условиях обостряющейся конкуренции и высоких протекционистских барьеров в других странах получить больше выгод на внешних рынках, чем действуя в одиночку.

Особое значение в предыстории современных таможенных союзов имеет формирование первого трехстороннего такого объединения – Бельгии, Нидерландов и Люксембурга (сокращенно “Бенилюкса”). По времени образования, количеству стран-участниц и своему содержанию “Бенилюкс” занимает своего рода промежуточное положение между первыми объединениями с двумя партнерами, преследовавшими преимущественно внешнеторговые цели, и более многочисленными по составу таможенными союзами, выходящими по сфере деятельности за рамки торговли, получившими распространение во второй половине XX в. и в первом десятилетии XXI в.

Все это указывает на то, что создание таможенных союзов – сложное торгово-политическое мероприятие, требующее не только экономических предпосылок (сравнительно высокого уровня развития национальных хозяйств, взаимодополняемости их структур, стабильного взаимного товарооборота, потребности в обеспечении рынков для растущей промышленности и др.), но и политических – готовности правящих кругов в интересах увеличения выгод от расширения международного сотрудничества частично пожертвовать суверенитетом. Кроме того, необходимо отметить, что процесс формирования таможенных союзов идет медленно, не всегда последовательно и не обязательно приводит к ожидавшимся первоначально результатам.

Начиная с 50-х годов прошлого столетия предназначение таможенного союза, как правило, не сводится к защите сугубо внешнеторговых интересов его участников, что было характерным для более ранних таких союзов, оставшихся с момента создания преимущественно торговыми блоками. В современных условиях создание таможенного союза рассматривается как этап в развитии региональной экономической интеграции и все чаще увязывается с углублением сотрудничества в других сферах внутренней и внешней экономической политики (налоговой, инвестиционной, в



области конкуренции, валютной и т.д.). Разрабатываемые его участниками механизмы взаимодействия в соответствующих областях проходят апробацию в рамках таможенного союза, что облегчает их согласование при переходе к более высокой стадии интеграции. Таким образом, современные таможенные союзы играют важную роль в становлении региональных объединений интеграционного типа.

Наиболее продвинутым объединением является Европейский Союз (до 1992 г. – Европейское экономическое сообщество), в рамках которого на базе таможенного союза были последовательно созданы единый внутренний рынок, а затем экономический и валютный союз. При создании ЕЭС на основе Римского договора в 1957 г. в ст. 9 указывалось, что “...основой Сообщества является таможенный союз, который охватывает всю торговлю товарами и предусматривает запрещение импортных и экспортных пошлин и любых равнозначных по последствиям сборов в торговых отношениях

государств-членов, а также установление единого таможенного тарифа в отношениях с третьими странами.

Во второй половине XX в. и в начале XXI в. возникло свыше 10 региональных экономических объединений интеграционного характера, нотифицированных в Секретариате ГАТТ/ВТО в качестве таможенных союзов. Ряд соглашений развивающихся стран о таможенном союзе, подвергшихся обновлению в последние 10-15 лет, были дополнены положениями, нацеленными на формирование общего рынка, а в некоторых случаях – экономического и валютного союза (МЕРКОСУР, Андское и Карибское сообщества, Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива, Южноафриканский таможенный союз). Однако, полноценными таможенными союзами со всеми необходимыми атрибутами такого рода объединений по-прежнему остаются только ЕС и таможенные союзы с участием ЕС.

Таблица 1

Современные региональные объединения, нотифицированные в ГАТТ/ВТО в качестве таможенных союзов

Наименование	Дата нотификации	Число стран-участниц
Европейский союз (включая шесть расширений)*	24 июня 1957 г.	27
Центральноамериканский общий рынок	24 февраля 1961 г.	5
Карибское сообщество и общий рынок	14 октября 1974 г.	15
Андское сообщество наций	1 октября 1990 г.	4
Южноамериканский общий рынок (МЕРКОСУР)	17 февраля 1991 г.	4
Европейский союз-Турция	22 декабря 1995 г.	28
Европейский союз-Андорра	23 февраля 1998 г.	28
Евразийское экономическое сообщество	21 апреля 1999 г.	5
Экономическое и валютное сообщество Центральной Африки	21 июля 1999 г.	6
Западноафриканский экономический и валютный союз	27 октября 1999 г.	9
Восточноафриканское сообщество	9 октября 2000 г.	3
Экономическое сообщество западноафриканских государств	6 июля 2005 г.	15
Южноафриканский таможенный союз	25 июня 2007 г.	5
Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива	19 ноября 2007 г.	6
Европейский союз – Сан-Марино	24 февраля 2010 г.	28

Примечание к таблице:

*При создании и до 1992 г. назывался Европейским экономическим сообществом; первоначально насчитывал 6 стран-учредителей.

Источник: WTO Regional Trade Agreements Database (<http://rtais.wto.org>).



Работа по созданию таможенного союза обычно предусматривает комплекс мероприятий по расширению торгово-экономического сотрудничества и проведению совместной внешнеторговой политики.

Во-первых, снижаются, вплоть до отмены, пошлины и другие ограничения во взаимной торговле стран-участниц (ограничивается лишь допуск отдельных товаров по некоммерческим соображениям и предоставляется право на восстановление ограничений при чрезвычайных обстоятельствах).

Во-вторых, устанавливается общий таможенный тариф, позволяющий упразднить таможенный контроль на границах между странами-участницами; в результате происходит замена двух или нескольких таможенных территорий одной таможенной территорией. Проводится общая торговая политика в отношении третьих стран.

В-третьих, создаются межгосударственные органы для решения вопросов текущей деятельности таможенного союза, в том числе во взаимоотношениях с третьими странами и международными организациями (функции этих органов выполняют либо периодически созываемые совещания представителей высокого уровня, либо специально создаваемые постоянно действующие наднациональные структуры, имеющие полномочия принимать обязательные для всех стран-участниц решения). Таким образом, участие страны в таможенном союзе предполагает ограничение ее суверенитета, что играет важную роль при выборе формы региональной интеграции.

В случае присоединения к функционирующему таможенному союзу стран, не готовых принять на себя все обязательства, вытекающие из членства, таким странам в соответствии со специальными соглашениями о сотрудничестве предоставляется переходный льготный период присоединения с последующим полным принятием обязательств.

Успешное создание и функционирование таможенного союза ЕС в течение многих десятилетий позволяет выявить присущие этой форме региональной интеграции преимущества и недостатки, а также определить предпосылки эффективной деятельности таможенного союза.

Попытки оценить последствия интеграционных процессов для развития мировой и, в частности, западноевропейской торговли предпринимались западными аналитиками в 1950-1960-е гг. с использованием методологии, разработанной в трудах Б. Балашша, Дж. Винера, Р. Липси и других зарубежных теоретиков региональной экономической интеграции. Оценка проводилась путем сопоставления товаропотоков между странами-участницами до и после образования таможенного союза.

Согласно теории Дж. Винера,² результатом таможенного союза могут быть статические и динамические экономические последствия (static and dynamic effects). Первые проявляются сразу же после завершения формирования таможенного союза и имеют краткосрочный характер; для проявления вторых требуется время, но они имеют более важное значение для перспектив развития хозяйственных связей между странами-членами.

К статическим последствиям, относятся, по терминологии Винера, «создание торговли» (trade creation) и «отклонение торговли» (trade diversion). Образование новых товаропотоков, оцениваемое, с точки зрения влияния на внутрирегиональную торговлю, со знаком «плюс», происходит, если либерализация взаимной торговли участников ведет к замещению отечественных товаров более дешевым импортом из стран-партнеров, поскольку это означает повышение эффективности использования материальных и трудовых ресурсов и более рациональное распределение производства внутри интеграционного объединения. Отклонение товаропотоков (со знаком «минус») возникает в случае нерационального замещения продукции третьих стран импортом товаров из стран-партнеров по таможенному союзу, в первую очередь это касается товаров, обложение которых при ввозе в ЕС повысилось в связи с введением единого внешнего тарифа.

Примечания:

¹Менжинский Е.А. Торгово-политическая практика капиталистических государств. – М., 1939 г., сс. 77-79, 90.

²Viner J. The Custom Union Issue // Carnegie Endowment for International Peace. – N.Y., 1950, №3.

Окончание статьи см. в одном из следующих номеров журнала