

НАВСТРЕЧУ 75-ЛЕТИЮ ВАВТ

# Эволюция форм и этапов региональной экономической интеграции в условиях глобализации

Д.С. Долгов

(Всероссийская академия внешней торговли)

Быстрое развитие глобализации мирового хозяйства внесло существенные изменения в конфигурацию региональных экономических объединений, сформировавшихся с момента создания Европейского объединения угля и стали (ЕОУС, 1951 г.) на основе европейского опыта.

В трудах известного американского экономиста венгерского происхождения Б. Балашша, опубликованных в 1960-е годы, приводится следующая схема ступеней региональной интеграции.

*Зона свободной торговли (ЗСТ)* – отмена таможенных пошлин и количественных ограничений в торговле между странами-участницами зоны при сохранении ими национальных импортных тарифов и квот в торговле со странами, не входящими в зону.

*Таможенный союз (ТС)* – ЗСТ с общим для всех ее стран-участниц внешним таможенным тарифом и единой внешнеторговой политикой.

*Общий рынок (ОР)* – ТС плюс свободное передвижение в его рамках капиталов, рабочей силы и других «факторов производства».

*Экономический союз (ЭС)* – ОР, дополненный гармонизацией (сближением) экономической и социальной политики стран-членов.

*Экономический и валютный союз (ЭВС)*, или полная интеграция хозяйств стран-членов, предполагающая унификацию денежно-кредитной, налоговой и валютной политики, включая создание единой валюты, и учреждение наднациональной администрации, решения которой являются обязательными для участвующих государств. На практике это означает замену национальных государств федеративной или конфедеративной центральной властью.<sup>1</sup>

При всей ценности приведенной квалификации она имеет некоторые недостатки. Концепция Б.Балашша, справедливо отмечает главный научный сотрудник Института Европы РАН В.Г. Шемятенков «верно раскрывает логику поступательного движения экономической интеграции, однако, как показало реальное развитие, страдает определенной схематичностью».<sup>2</sup>

Действительно, ни одна из представленных форм интеграции никогда не существовала в чистом виде, варьировался и порядок формирования интеграционных объединений. Начало развитию Европейских обществ положил таможенный союз, а не зона свободной торговли. Кроме того, важным промежуточным этапом между «общим рынком» (common market) и экономическим и валютным союзом стало создание «единого рынка» (single market), не предусмотренное

схемой Балашша. Разница в названиях отражает существенные различия в этих двух этапах.

Создание «общего рынка» заключалось в отмене таможенно-тарифных барьеров в торговле между странами-членами ЕС, но при этом продолжали существовать многочисленные нетарифные ограничения, предусмотренные национальными законами и препятствовавшие свободному движению товаров. Свобода перемещения лиц была введена только для наемных работников, отмена ограничений на движение услуг и капиталов практически не начиналась.

Образование «единого рынка» преследовало цель устранения всех, в том числе физических, технических и налоговых барьеров на пути свободного движения товаров, услуг, рабочей силы и капиталов («четыре свободы»), провозглашенные Единым европейским актом (1986 г.). Фактически речь шла о замене обособленных национальных рынков стран-членов единым внутренним рынком (single european market), то есть о качественно новом этапе развития ЕС.

Эволюция форм интеграционных процессов из одной стадии в другую обычно связаны со многими факторами, включая экономическое и политическое положение в данном региональном объединении или в регионе в целом. Поэтому вычленив изменения, являющиеся прямым следствием только процессов глобализации, в ряде случаев затруднительно. Тем не менее, можно обозначить некоторые тенденции, общие для последних двух десятилетий развития этих процессов, связанные в той или иной степени с глобализацией.

**Быстрое увеличение числа региональных соглашений и их наиболее распространенные формы.** Секретариат ВТО получил уведомления о заключенных региональных торговых соглашениях (РТС) на середину 2000 г. в количестве 114, на конец 2002 г. – 177 и на конец 2005 г. – свыше 300. Практически все члены ВТО являются участниками какого-либо одного такого соглашения, многие – двух и более соглашений.<sup>3</sup>

Многие из нотифицированных в ВТО РТС остаются на бумаге. К началу 2006 г., по

подсчетам сотрудников Секретариата ВТО, реально действовало 131 РТС, из них 84% – в форме зоны свободной торговли, 8% – преференциальных торговых соглашений и 8% – таможенного союза. Примерно 17% из указанных 131 РТС охватывают торговлю товарами и услугами. Высшей стадии экономической интеграции – экономического и валютного союза – к настоящему времени достиг только Европейский Союз.<sup>4</sup>

Однако не все региональные соглашения Секретариат ВТО рассматривает как интеграционные: к последним он относит лишь те, которые устанавливают свободную торговлю между участниками и предусматривают мероприятия по сотрудничеству, в том числе в области торговой политики (к чисто торговым соглашениям относятся те, которое предусматривают лишь взаимное предоставление преференциальных таможенных тарифов).

На практике во многих случаях сложно по названию объединения, особенно с участием развивающихся стран, определить достигнутый им уровень интеграционного взаимодействия. Ссылки на «зону свободной торговли», «общий рынок», «экономический союз» могут на деле означать не более, чем договоренность о преференциальной торговле со значительными изъятиями (например, в отношении продукции сельского хозяйства), тогда как по правилам ВТО (ст. XXI ГАТТ 1994) полноценная ЗСТ должна охватывать весь товароборот или основную его часть с членами зоны. Вместе с тем, некоторые из заключенных за последние два десятилетия соглашений о свободной торговле формально включают и на практике осуществляют мероприятия, традиционно относимые к более высоким уровням интеграции. В частности, Североамериканское соглашение о свободной торговле (НАФТА) с участием США, Канады и Мексики содержит положения, регулирующие вопросы трансграничных инвестиций и перемещения рабочей силы.

Примечательно, что если раньше региональные интеграционные объединения при своем образовании обычно принимали форму таможенного союза, то в последнее время создаются преимущественно ЗСТ, не требующие формирования наднациональных институтов и выработки единой торговой и иной

политики и таким образом облегчающие правительствам своих стран-членов проведение мероприятий на многостороннем уровне в процессе глобализации (например, в ВТО).<sup>5</sup>

**Целенаправленный переход к более высокому уровню интеграции.** В эпоху глобализации всемирного хозяйства возникает дополнительный стимул для организации в рамках региональных экономических группировок, институциональной структуры, необходимой для наилучшего отстаивания его участниками национальных государственных интересов совместно со своими партнерами по объединению. При этом для небольших по размерам и экономическому потенциалу развивающихся государств это часто оказывается едва ли не единственной возможностью равноправного участия в межгосударственных переговорах.

Например, такие известные и экономически динамично развивающиеся региональные объединения как АСЕАН и МЕРКОСУР, долгие годы ограничивавшиеся системой отношений, характерной для самой первой, начальной стадии интеграционного взаимодействия - зоны свободной торговли, в конце 1990-ых годов совершили "интеграционный прорыв". На ежегодном саммите в г. Манила (Филиппины) в ноябре 1999 г. 10 участников АСЕАН высказались за последовательное создание таможенного союза, затем "общего рынка" и в перспективе - за введение единой азиатской валюты. Это можно было бы принять за очередное политическое заявление, если бы за ним не последовали некоторые практические шаги. С 1 января 2002 г. зона свободной торговли начала функционировать в масштабах всей АСЕАН и одновременно были приняты меры по углублению интеграции в других областях - разработаны рамочное соглашение о зоне инвестиций АСЕАН и схема промышленного сотрудничества стран-членов.

В МЕРКОСУР также наблюдается последовательный и ощутимый прогресс в интеграционном строительстве, в частности, сформированы наднациональные органы, организующие и координирующие выполнение интеграционных мероприятий - Совет общего рынка в составе министров иностранных дел и экономики и Группа общего рынка в качестве коллективного исполнительного

органа. Образованный в 1973 г. КАРИКОМ ставит своей задачей создание общего рынка путем координации усилий в области промышленности и сельского хозяйства, торговли с третьими странами.

После длительного периода стагнации активизировались интеграционные процессы в Южной Азии. Страны-участницы Южноазиатской ассоциации регионального сотрудничества (СААРК), лидером которой является Индия, подписали соглашение о зоне свободной торговли (САФТА), а в ноябре 2005 г. договорились предпринимать усилия для реализации поэтапного плана создания Южноазиатского экономического союза. С целью облегчить функционирование ЗСТ (вступила в силу с 1 января 2006 г.) были подписаны соглашения об устранении двойного налогообложения, образовании арбитражного совета, либерализации визового режима. Осуществлению этих целей препятствует ряд факторов, в первую очередь сохраняющиеся между Индией и Пакистаном неурегулированные политические проблемы.<sup>6</sup>

Попытки углубления интеграции арабских государств под эгидой Лиги арабских стран (ЛАГ) принесли скромные результаты. В частности, заключен ряд соглашений торгово-экономического характера, в том числе о создании Арабского общего рынка (на практике охватывает лишь 7 из 22 стран ЛАГ, установивших преференциальный режим во взаимной торговле).

В Африке стремление ускорить переход к более развитым формам экономической интеграции отмечается, например, в недавно созданном Южноафриканском таможенном союзе (САКУ), Западноафриканском экономическом и валютном союзе (ВАЭМУ) Экономическом и валютном сообществе Центральной Африки (СЕМАКО). Но пока главным их достижением являются относительно высокие темпы тарифной либерализации, позволяющие вести переговоры о свободной торговле с другими африканскими объединениями.

**Укрупнение интеграционных объединений и появление моделей разнотемпной интеграции.** В последние годы интеграция в различных регионах активно развивается вширь, в том числе через укрупнение региональных интеграционных объединений.

В Европейском Союзе в результате последнего, пятого по счету расширения (май 2004 г.) число государств-членов увеличилось чуть ли не вдвое (с 15 до 25), а в перспективе может возрасти до 28-30. Если в прошлом в ЕС вступали государства с более или менее одинаковым уровнем развития хозяйства и в принципе идентичным политическим и социально-экономическим устройством, то в 2004 г. к объединению присоединились относительно отсталые страны, находящиеся в процессе системной трансформации. Увеличение разнородности Союза требует дифференциации в осуществлении отдельных направлений экономической политики и отступления от некоторых важных принципов интеграции. Например, включение в Договор постоянных (не временных - на переходный период) исключений для отдельных стран, что противоречит самой идее интеграции и принципу равенства государств-членов. Затрудняется принятие решений и обеспечение баланса интересов между крупными и малыми странами и выработка согласованной позиции стран-членов.

В дискуссиях о будущем Евросоюза неизменно присутствует мысль о неизбежности дальнейшего развития интеграционных процессов в его рамках "на двух и более скоростях". Юридически это зафиксировано в Маастрихтском договоре (ст. 109), предоставляющем право отдельным странам не участвовать в Экономическом и валютном союзе и не принимать связанные с этим обязательства. В настоящее время в зону евро входят лишь 12 из 25 стран ЕС и хотя число стран, намеревающихся ввести евро, может возрасти уже в 2007 г., например, за счет Словении, ряд стран-членов по разным причинам не могут (несоответствие экономики маастрихтским критериям конвергенции) или не хотят (как например, Великобритания) отказаться от национальных денежных единиц.

По мнению ряда идеологов углубления интеграции (в частности, Жискара д'Эстена, бывшего президента Франции, председателя Конвента, подготовившего первую Конституцию Европейского Союза, и бывшего канцлера ФРГ Гельмута Шмидта, "полная интеграция не является реалистичной целью для 30 стран, сильно отличающихся друг от дру-

га по своим политическим традициям, культуре и уровню экономического развития".<sup>7</sup> Но это не означает, что "твердое ядро в составе наиболее передовых стран ЕС не должно двигаться дальше, в том числе по пути углубления политической интеграции". Мы разделяем приведенную точку зрения.

В развивающихся странах также имеются примеры расширения региональных объединений. К АСЕАН, учрежденной в 1967 г. пятью странами (Сингапуром, Таиландом, Филиппинами, Индонезией и Малайзией), впоследствии присоединились еще пять: Бруней, Вьетнам, Лаос, Мьянма и Камбоджа.

В Африке, где формально действует множество интеграционных группировок, наряду с тенденцией формирования более компактных объединений, стремящихся к углублению интеграционного взаимодействия, отмечается и тенденция к увеличению числа членов. Например, в Сообществе развития Юга Африки (САДК) в результате реорганизации и неоднократных расширений в конце 1990-х годов в настоящее время входят 14 стран.

**Формирование региональных интеграционных центров и вовлечение в их орбиту все более широкого круга стран.** В первые десятилетия XXI века ожидается образование по крайней мере трех торгово-экономических суперблоков: западноевропейского, американского и азиатско-тихоокеанского. Их взаимодействие и соперничество будут определять судьбы мировой экономики.

*Западноевропейский блок* формируется под эгидой Евросоюза. Дальнейшее расширение состава объединения временно приостановлено до ратификации Конституции (исключая Болгарию и Румынию, присоединяющихся с 1 января 2007 г.). Для усиления влияния в регионе и вовлечения в свою орбиту новых стран, ЕС активно использует другие формы связей. Еще в 1992 г. ЕС, как отмечалось, заключил с 3 странами ЕАСТ (Исландия, Лихтенштейн и Норвегия) Соглашение о Европейском экономическом пространстве (ЕЭП), в рамках которого осуществляется свободное движение товаров, услуг, капиталов и рабочей силы. Швейцария,

вначале отказавшаяся войти в ЕЭП, так как при этом требовалось автоматически принять все наработанные за долгие годы существования ЕС правовые нормы и стандарты (*acquis communautaire*), фактически участвует в нем на основе двусторонних соглашений с ЕС по конкретным аспектам деятельности ЕЭП.

В 2002 г. началась разработка концепции создания Общеввропейского экономического пространства (ОЕЭП) с участием ЕС и России (см. ниже).

Идеологом и катализатором *американского блока* выступают США, действующие по двум направлениям: расширение НАФТА на Юг и попытки формирования Панамериканской зоны свободной торговли (ФТАА) с участием всех 34 стран Западного полушария (кроме Кубы).

Расширение НАФТА на Юг осуществляется через установление более тесных интеграционных связей между США и государствами Центральной Америки. В 2004 г. подписан Договор о создании Центральноамериканской зоны свободной торговли (ЦАФТА) с участием США, стран ЦАОР и Доминиканской Республики. В перспективе к нему в той или иной форме могут присоединиться Панама и некоторые страны Андского сообщества, с которыми США начали переговоры о свободной торговле.

Решение вопроса о создании Панамериканской зоны свободной торговли затягивается из-за сопротивления участников: крупнейших латиноамериканских стран, входящих в МЕРКОСУР, и Венесуэлы – ведущего экспортера нефти (по некоторым оценкам, создание ФТАА намечалось на 2006 г., но называются и более поздние даты: конец 2008 – начало 2009 гг., т.е. проведения V саммита американских государств). По справедливому замечанию депутата Госдумы РФ, к.э.н. А.Е.Лихачева, «дальнейшая судьба ФТАА во многом будет зависеть от того, что смогут США предложить оппонентам в обмен на частичную утрату ими рычагов защиты внутреннего рынка от экспансии североамериканских ТНК».<sup>8</sup>

Формированию *азиатско-тихоокеанского регионального блока* благоприят-

ствует ряд факторов. Положительным моментом является активизация региональной политики Японии, Китая и Южной Кореи, ранее ориентировавшихся исключительно на многостороннюю торговую либерализацию в рамках ВТО. Особенно важна позиция Китая, в политике которого произошел резкий поворот в сторону углубления интеграционного взаимодействия в рамках Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) и образования зоны свободной торговли с АСЕАН. «В долгосрочной перспективе, – отмечает газета «Чайна Дейли», – Пекин может инициировать создание центральноазиатской зоны свободной торговли на основе Шанхайской организации сотрудничества (неинтеграционная группировка, по определению ВТО). Конечная цель этих процессов региональной организации – создание общеазиатской зоны свободной торговли»<sup>9</sup>.

На конец 2005 г. в различной стадии находилось обсуждение идеи формирования зоны свободной торговли между АСЕАН и Китаем, Японией, Южной Кореей, Индией, Австралией, Новой Зеландией. Вовлечение двух последних стран в общеазиатскую ЗСТ может стать примером для большой группы островных тихоокеанских государств. Активно дискутируется новый формат интеграционного взаимодействия в регионе Восточной и Юго-Восточной Азии, а именно – проект создания Восточноазиатского сообщества с участием АСЕАН, Японии, Китая и Южной Кореи.

Вместе с тем создание азиатско-тихоокеанского блока осложняется рядом проблем. К ним относятся: (1) отсутствие в масштабах всего региона доминирующего интеграционного объединения, находящегося на достаточно продвинутой стадии развития и обладающего большим экономическим потенциалом. В отличие от других регионов здесь просматриваются по крайней мере четыре центра силы – Китай, Индия, Япония и Россия, имеющих специфические и зачастую конфликтные интересы (США также стремятся укрепить свое влияние в регионе, используя АТЭС); (2) недостаточное развитие интеграционных объединений (первая зона свободной торговли в АСЕАН начала функционировать в 2002 г.); (3) ориентирован-

ность большинства азиатских экономик на глобальный рынок и широкое участие в деятельности международных производственных систем; (4) сохранение между многими участниками интеграционных объединений неурегулированных политических проблем (между Индией и Пакистаном, Турцией и Ираном и др.).<sup>10</sup>

Тенденция к созданию интеграционных объединений континентального масштаба намечается и в Африке. В 1994 г. вступил в силу Договор о создании в течение 34 лет (т.е. к 2028 г.) Африканского экономического и валютного союза. Для этого было учреждено Африканское экономическое сообщество, заключившее соглашения об объединении целей в развитии общеафриканской интеграции с 5 региональными группировками: САДК, ЭКОВАС, КОМЕСА, СЕМАК и Арабским союзом Магриба. Но учитывая практически начальную стадию экономической интеграции в подавляющем большинстве африканских стран, перспективы осуществления этих планов в намеченные сроки сомнительны.

**Формирование интеграционных объединений трансконтинентального характера**, к которому прибегают как развитые, так и развивающиеся страны. При этом ведущей остается, как правило, наиболее продвинутая региональная интеграционная группировка.

Интеграционные региональные объединения трансконтинентального характера обычно формируются путем заключения соглашений о ЗСТ: (1) между группировками, расположенными на разных континентах и (2) между региональной группировкой и странами, находящимися за пределами данного региона.

Такие трансконтинентальные объединения активно создаются Европейским Союзом. Так, с 1995 г. реализуется проект Евро-средиземноморской зоны свободной торговли с участием ЕС и 10 государств Ближнего Востока и Северной Африки (к настоящему времени все соглашения подписаны).

В 2008 г. вступают в силу соглашения об экономическом партнерстве между ЕС и интеграционными объединениями стран Аф-

рики, бассейнов Карибского моря и Тихого океана (страны АКТ - бывшие участники Ломейских конвенций и вновь присоединившиеся страны - всего 100 государств). Соглашения призваны стимулировать региональную интеграцию и экономический прогресс внутри группы АКТ. Новый формат сотрудничества предусматривает отказ ЕС от односторонних преференций в пользу стран АКТ и переход на принцип взаимности, сотрудничество в области инвестиций и стандартов, регулирование конкуренции и госзакупок. Таким образом предполагается формирование к 2020 г. трансконтинентальной зоны свободной торговли ЕС-АКТ с элементами единого интегрированного рынка.

В начале текущего десятилетия Евросоюз заключил ряд соглашений о свободной торговле с третьими странами, в том числе с такими отдаленными, как ЮАР, Мексика и Чили (все они входят в различные интеграционные объединения своих регионов, пользуясь тем, что уставы этих объединений разрешают их членам такое двойное членство). Ведутся межблочные переговоры о создании зон свободной торговли с таможенными союзами развивающихся стран - МЕРКОСУР и ССГПЗ.

США выступают за создание к 2013 г. Ближневосточной зоны свободной торговли. Уже заключены соглашения между США, с одной стороны, и Бахрейном и Марокко, с другой; готовятся аналогичные соглашения с Оманом и ОАЭ. Эта инициатива США направлена на более прочное вовлечение в орбиту их экономических интересов нефтедобывающих государств Персидского залива, входящих в ССГПЗ.

С образованием таможенного союза ССГПЗ получил возможность самостоятельно вести переговоры о свободной торговле с третьими странами и их объединениями. Такие переговоры ведутся с Евросоюзом, Индией и Китаем.

МЕРКОСУР активизировал заключение соглашений с Индией, Китаем, Южноафриканским таможенным союзом и ЕС.

Особого внимания заслуживает, как правильно отмечает депутат Госдумы РФ А.Е.Лихачев, тенденция межрегиональной экономической интеграции исламских госу-

дарств, осуществляемой под эгидой Организации Исламская конференция (ОИК), куда входят 57 государств и территорий. Страны ОИК приняли решение о создании всеобъемлющей преференциальной торговой системы в мусульманском мире и планируют завершить (не позднее 2015 г.) формирование зоны свободной торговли. Для усиления финансовой поддержки исламской региональной интеграции, в дополнение к активно действующему Исламскому банку, намечено создать ряд других совместных финансовых институтов.<sup>11</sup>

С одной стороны, на наш взгляд, деятельность таких институтов может иметь положительное значение, способствуя сглаживанию различий в уровнях экономического развития между богатыми и бедными исламскими странами; с другой стороны, учитывая неоднородность исламского мира и наличие в нем экстремистски настроенных сил, не исключено, что аккумулированные таким образом средства могут в отдельных случаях использоваться в целях, несовместимых с интересами мирового сообщества.

Таким образом идея объединения в интеграционные комплексы лишь высоко развитых стран все больше уступает место формированию новых торгово-экономических блоков с ядром из индустриальных и постиндустриальных стран и периферии, состоящей из средне- и даже слаборазвитых государств. Скорее всего, это будут многоступенчатые и разноскоростные модели, включающие страны разного технико-экономического уровня развития. Причем действительно интегрированным, по-видимому, будет оставаться лишь высокоразвитое ядро, а остальные страны будут составлять с ним зону свободной торговли (возможно, с элементами общего рынка).

Наконец, развиваются нетрадиционные интеграционные схемы и с точки зрения различных институциональных механизмов интеграции. Среди них выделяются прежде всего западная, представленная Европейским

Союзом (основана на жесткой институциональной структуре и обязательности выполнения решений в заданные сроки всеми странами-участницами) и азиатская, представляющая свободу маневра для каждой страны-партнера.<sup>12</sup>

**Примечания:**

<sup>1</sup> Balassa B. The Theory of Economic Integration. London. 1961. p.1-2.

<sup>2</sup> Шемятенков В.Г. Европейская интеграция. М.: Международные отношения, 2003, с. 349.

<sup>3</sup> WTO. Annual Report 2001. Geneva 2001, p. 37; Annual Report 2003. Geneva 2003. P. 110; К итогам конференции в Гонконге. БИКИ, 19 января 2006 г.

<sup>4</sup> Юридически в форме таможенного союза созданы Южноамериканский общий рынок (МЕРКОСУР), Карибское сообщество и общий рынок (КАРИКОМ), Центральноамериканский общий рынок (ЦАОР), Совет сотрудничества государств Персидского залива и др.

<sup>5</sup> Сабельников Л.В. О соотношении глобализации и регионализации в мировой торговле. В монографии "Глобализация мировой экономики и место России". Ответств. редактор проф. Осьмова М.Н. М.: ТЕИС. 2002, с.104.

<sup>6</sup> "КОМПАС", ИТАР-ТАСС, N 47, 24.11.05, с.21.

<sup>7</sup> В.Г.Шемятенков. Указ. соч., с. 380.

<sup>8</sup> Лихачев А.Е. Плюрилатеральная экономическая дипломатия в условиях глобализации. М.: «Внешнеэкономический комплекс России: современное состояние и перспективы», N 2, 2005, с. 72.

<sup>9</sup> «КОМПАС», «ИТАР-ТАСС», N 28, 14.07.05, с.22.

<sup>10</sup> "КОМПАС", "ИТАР-ТАСС". N 47, 24.11.05, с.21.

<sup>11</sup> Лихачев А.Е. Указ. соч., с. 78.

<sup>12</sup> Международная экономическая интеграция. (Учебное пособие). Под редакцией д.э.н., проф. Н.Н. Ливенцева. М.: Экономистъ, 2006, с.25.