



25 лет: интеграция требует терпения

Евразийский экономический союз (ЕАЭС) — молодое интеграционное объединение. В режиме таможенного союза он действует с 2011 года. В режиме экономического союза — с 2015 года. ЕАЭС создан на основе определенного понимания долгосрочных политических и экономических целей стран-участниц. В этом контексте его главная цель — помочь странам-членам реализовать потенциал хозяйственных связей внутри региона, провести модернизацию национальных экономик и создать условия для выхода на глобальные рынки. Создание единого рынка товаров, услуг, капитала и труда является основным содержанием евразийского интеграционного процесса. В рамках ЕАЭС уже функционирует дополнительная инфраструктура экономической интеграции: Суд ЕАЭС, Евразийский банк развития, Евразийский фонд стабилизации и развития. Формирование политических институциональных инициатив (таких как парламент) на повестке дня не стоит.

Создание ЕАЭС — серьезное достижение его участников после нескольких «интеграционных фальстартов» 1990–2000-х годов. В перспективе этим странам предстоит преодолеть еще множество препятствий. Однако уже сейчас можно говорить о том, что Союз вполне состоялся. Это утверждение не вызывает особых возражений, если не предъявлять к ЕАЭС завышенных требований — например, не сравнивать его только с «эталоном» региональной интеграции — Европейским союзом. Если поставить ЕАЭС в ряд иных региональных интеграционных проектов разной степени глубины и успешности — таких как НАФТА, МЕРКОСУР, АСЕАН, Союз государств Персидского залива, Южноафри-

канский таможенный союз, — анализировать динамику евразийского интеграционного объединения становится значительно легче.

У Евразийского экономического союза есть значительные успехи, но есть и ограничения для дальнейшего развития. В 2015 году фаза быстрого начального прогресса подошла к концу (мы покажем это в анализе ниже). С 2016 года интеграционный блок входит в свою первую волну конфликтов и трудностей. Сможет ли он развиваться дальше? Не откатится ли назад? Цель книги — посмотреть на ЕАЭС максимально объективно, рассказать о нем на языке фактов.

В идеологическом плане начальной точкой реализации масштабного межгосударственного проекта можно назвать выступление Президента Казахстана Н.А. Назарбаева в марте 1994 года в МГУ (см. [раздел 1.1](#); в формальном плане точкой отсчета является 2007 год, см. [раздел 1.2](#)). Оно содержало принципиально новую для того времени интеграционную парадигму: создание Евразийского союза с упором на экономику и оборону.

В течение всего десятилетия 1990-х активно работали механизмы Содружества Независимых Государств (СНГ), которые сдерживали разнообразные деструктивные дезинтеграционные процессы. Особую роль сыграли отраслевые советы по транспорту и электроэнергетике, которые во многом способствовали сохранению технологического единства железнодорожной и электроэнергетической систем. И все же СНГ как организации не удалось продвинуться дальше решения задачи «цивилизованного развода».

В 1995 году Беларусь, Казахстан и Россия подписали Соглашение о Таможенном союзе. Однако по факту Таможенный союз не заработал. Первый фальстарт.

В 2000 году пятью государствами — Беларусью, Казахстаном, Кыргызстаном, Россией и Таджикистаном — было учреждено Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС). В его рамках было подписано более ста соглашений в таких сферах, как таможенное администрирование и сотрудничество в промышленности, инфраструктуре, сельском хозяйстве и услугах. Кроме того, ЕврАзЭС послужило «трамплином» для интеграционного «прыжка» конца 2000-х годов: Комиссия по

созданию Таможенного союза технически работала внутри ЕврАзЭС. ЕврАзЭС было официально упразднено с 1 января 2015 года, параллельно с созданием Евразийского экономического союза.

В 2003 году Беларусь, Казахстан, Россия и Украина подписали Соглашение о формировании Единого экономического пространства. Из-за «оранжевой революции» это начинание не получило развития. Второй фальстарт.

Октябрь 2007 года. Россия, Беларусь и Казахстан подписали Договор о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза. План действий по созданию ТС, утвержденный в это же время, был рассчитан на два года. Перспективы очередной попытки вызвали понятные сомнения. Однако 19 декабря 2009 года главы этих трех государств подписали Совместное заявление о формировании Таможенного союза, а 1 января 2010 года вступил в действие единый таможенный тариф. Этому успеху во многом поспособствовал мировой экономический кризис, подтолкнувший страны к объединению.

Уже в 2011 году ТС Беларуси, России и Казахстана начал функционировать в нормальном режиме, а с 1 января 2012 года в силу вступили 17 соглашений, формирующих основу Единого экономического пространства (ЕЭП). Эти соглашения регламентировали ряд ключевых тем экономического сближения «тройки» — от координации макроэкономической политики до трудовой миграции.

И наконец, 1 января 2015 года вступил в силу Договор о Евразийском экономическом союзе. Договор кодифицировал и развил все предыдущие договоренности как по работе Таможенного союза, так и по развитию дополнительных сфер интеграции. Он закрепил институциональную структуру ЕАЭС (о ней пойдет речь в [главе 3](#)) и прописал «дорожную карту» устранения изъятий из общего рынка ([глава 4](#)). Параллельно формально прекратило существование Евразийское экономическое сообщество — его мандат и компетенции были полностью поглощены новыми институтами.

С 2 января 2015 года к интеграционному объединению присоединилась Армения, а с 8 мая — Кыргызстан (решение ратифицировано и вступило в силу в августе 2015 года)¹.

Структура книги

Эта книга посвящена Евразийскому экономическому союзу — его содержанию, эволюции, организационному устройству, вопросам экономической интеграции, функционирования общих рынков товаров, услуг, капитала и труда, внешнеэкономическим отношениям. Мы стремимся дать сбалансированный анализ на основе различных подходов и данных. Мы не только представим фактическую информацию по экономике, политике, институтам, функционированию общих рынков и внешнеэкономическим отношениям Союза, но и постараемся объяснить, почему процессы евразийской интеграции развиваются так, а не иначе. В последней главе книги, также основываясь на концептуальном подходе к пониманию экономических и политических процессов, мы покажем возможные задачи и вероятные проблемы ближайших 10 лет.

В книге шесть глав.

Первая глава представляет собой краткий экскурс в историю постсоветской интеграции с начала 1990-х, включая и дезинтеграционные процессы 1990-х и частично 2000-х годов (см. рисунок 1.1). Все началось с «цивилизованного развода» бывших советских республик и настойчивых попыток ответственных политиков и технократов сохранить критически важные элементы торговых, экономических и инфраструктурных связей между странами. Далее последовало несколько «интеграционных фальстартов» — неудачных попыток запуска экономической интеграции. В итоге очередная попытка оказалась удачной: мы описываем путь от Комиссии Таможенного союза и вступления в действие общего таможенного тарифа к подписанию соглашений о Едином экономическом пространстве и, наконец, к вступлению в силу Договора о Евразийском экономическом союзе.

Вторая глава начинается с краткого описания экономик стран-членов: нам нужно понимать, что, собственно, интегрирует ЕАЭС. Огромный вес России в этом союзе — как в терминах ВВП, так и по численности населения — ставит перед интеграционным проектом определенные вызовы (но и создает ряд возможностей, обеспечивающих стабильность). Для общей торговой политики и построения общих рынков огромное значение также имеет факт сырьевой зависимости экономики Союза — непосредственной

или опосредованной. Далее мы кратко характеризуем высокую плотность экономических связей как обоснование потребности в интеграции, отдельно останавливаясь на показателях сближения экономик и динамике общественного мнения по вопросам евразийской интеграции.

Третья глава посвящена детальному описанию институтов ЕАЭС — прежде всего Высшего и Межправительственного советов, Евразийской экономической комиссии, а также Суда Союза, Евразийского банка развития и Евразийского фонда стабилизации и развития. Подробно рассматривается основополагающий документ — Договор о ЕАЭС.

Четвертая глава — об общих рынках товаров, услуг, труда и капитала. Общий рынок — это «сердце» интеграционного проекта. Мы рассматриваем динамику взаимной торговли и взаимных инвестиций; оцениваем прогресс в устранении изъятий из общих рынков («дорожная карта» Договора о ЕАЭС); уделяем внимание сложному, но исключительно важному вопросу унификации и минимизации нетарифных барьеров; описываем, как устроен и как работает единый рынок труда и его составляющие (вопрос, ежедневно затрагивающий жизни миллионов трудовых мигрантов и их семей); наконец, излагаем подходы к координации действий стран — участниц ЕАЭС в области валютно-финансовой и денежно-кредитной политики.

В пятой главе речь пойдет о внешнеэкономических связях Евразийского экономического союза: о его расширении, о формирующейся сети зон свободной торговли, об отношениях с Европейским союзом и Китаем.

Шестая, заключительная глава книги дает понимание теории и идеологии евразийской интеграции, ее задач на ближайшие 5–10 лет и тех сложных вызовов, с которыми, вероятно, придется столкнуться.

Также мы хотели бы обратить внимание читателя на приложения. Первое из них содержит статистические данные по странам ЕАЭС и показатели по Союзу в целом. Второе представляет собой хронологию евразийской интеграции за 1991–2016 годы (примерно по странице на год) с выделением наиболее значимых событий в экономической и политической сферах. Третье содержит информацию по делам, рассмотренным Судом ЕАЭС в 2015–2017 годах.

Центр интеграционных исследований Евразийского банка развития

Центр интеграционных исследований Евразийского банка развития (ЦИИ ЕАБР) был создан в 2011 году. Он представляет собой think-tank («мозговой центр»), занимающийся анализом процессов региональной интеграции.

ЦИИ ЕАБР специализируется на прикладных количественных исследованиях по следующим темам: макроэкономическое моделирование в контексте ЕАЭС, валютно-финансовая и денежно-кредитная проблематика, взаимные инвестиции, взаимная торговля, анализ деятельности региональных объединений, инфраструктурный анализ, тренды трудовой миграции, общественное восприятие интеграции. Отдельные исследовательские проекты и публикации Центра посвящены комплексному анализу евразийской экономической интеграции, отношениям с Евросоюзом и Китаем, Экономическому поясу Шелкового пути, сравнениям с другими региональными интеграционными объединениями.

За шесть лет работы ЦИИ ЕАБР стал ведущим аналитическим центром по евразийской интеграционной проблематике. В партнерстве с признанными экспертами и научно-исследовательскими центрами было выпущено около 50 публичных докладов и подготовлено несколько десятков аналитических работ для администраций президентов, министерств государств — участников ЕАБР и Евразийской экономической комиссии.

Накопив экспертизу и имея доступ к большим массивам актуальной информации, мы обобщаем ее в этой монографии. При этом мы старались быть, насколько это возможно, краткими и говорить доступным языком. Перед нами не стояла задача написать большой академический том, полный профессиональной лексики и технических терминов. Наоборот, мы хотим представить на рынок книгу, которая будет прочитана широкой аудиторией: экономистами, политологами, международниками, социологами, студентами и магистрантами разных специальностей, просто думающими людьми, которым ин-

тересы Евразийский экономический союз и разнообразные процессы в нем и вокруг него.

Побудило нас подготовить и издать эту работу и практическое отсутствие на книжном рынке публикации, которая бы могла играть роль введения в тематику ЕАЭС — книги, с которой студенты и специалисты разных профилей (и экономисты, и политологи, и международники, и социологи) начинали бы серьезное знакомство с евразийским интеграционным объединением. Любопытно, что такого продукта нет и на глобальном англоязычном рынке². Это объясняется не только молодостью ЕАЭС, но и распространенным на Западе скепсисом по отношению к евразийской интеграции. Надеемся, что сможем нашей монографией снять часть этого скепсиса: ЕАЭС — вполне «нормальное» и активное региональное объединение со своими успехами и неудачами.

Книга содержит весь необходимый для исследователей аппарат: ссылки, список литературы и алфавитный указатель. Если по прочтении вам потребуется более специализированная информация, обращаем ваше внимание на ряд академических изданий и статей сотрудников Центра интеграционных исследований ЕАБР на русском и английском языках³. Мы также будем рады ответить на ваши вопросы по электронной почте⁴.

Монография издается Евразийским банком развития. В этой связи хотелось бы обратить внимание читателя, что позиция авторов не является официальной позицией ЕАБР.

Благодарность

Мы благодарны многочисленным коллегам, комментарии которых усилили аргументацию и логику этой монографии. Многие идеи книги шлифовались и подпитывались информацией в ходе дискуссий. Отдельно благодарим Анну Воробьеву за огромную помощь в редакционной и стилистической работе над книгой и Александра Либмана за многочисленные рекомендации по улучшению текста. Все фактические и логические ошибки остаются на нашей совести.