

Комментарий к оценке экономического эффекта присоединения Кыргызской Республики к Таможенному союзу ЕврАзЭС

А.М. Анисимов

Андрей Михайлович Анисимов – руководитель направления Центра интеграционных исследований Евразийского банка развития. Закончил экономический факультет Санкт-Петербургского государственного университета. Область научных и экспертных интересов – экономическая теория и экономическая интеграция. Имеет ряд публикаций.

Электронная почта: anisimov_am@eabr.org

Формирование ТС ЕврАзЭС и структурные факторы развития

Экспертные оценки текущих глобальных кризисных испытаний говорят о том, что мировая экономика и ее главный мотор – крупнейшие национальные и региональные экономики – столкнулись со структурными ограничениями и, вероятно, с пределами роста. Вторая стадия кризиса в мировой экономике во многом станет доказательством сделанных ранее выводов о том, что задачи V макротехнологического цикла¹ (1970–2010) исчерпали себя. В то же время начнется переход к новому перечню лидирующих технологий, которые в совокупности образуют основу нового этапа в научно-техническом прогрессе – VI технологический уклад (2010–2050) (Глазьев, 2009, 2010).

В связи с этим остро стоят задачи обеспечения не только воспроизводства национальной экономики, но и необходимого уровня внешней кооперации (торговли) для поддержки народно-хозяйственного воспроизводс-

¹ Циклы макроэкономической динамики в 48–55 лет, открытые Н.Д. Кондратьевым в 1920-е годы, на основе исследования и анализа данных по длинным волнам экономической конъюнктуры. Кондратьев, 1928.

тва. В условиях внешней и внутренней кризисной турбулентности эти задачи показывают необходимость контроля достаточности двух типорядов ресурсов, потребность в которых существует в каждой национальной экономике. А именно:

- Ресурсы для текущего воспроизводства и роста. К ним следует отнести производительные силы и национальный доход, которые могут полностью обеспечить национальную экономику и благодаря которым национальное хозяйство страны может нормально функционировать вне зависимости от той или иной фазы мирового цикла экономики².
- Ресурсы для перспективного воспроизводства. В эту категорию входят ресурсы, необходимые для функционирования как нового, лидирующего, так и предыдущего укладов. Для получения и использования этих ресурсов национальной экономике необходимо соответствовать региональному и мировому форматам.

Такое производительное потребление «новейших» ресурсов и факторов роста и развития экономики необходимо стране для получения и реализации достаточного объема добавленной стоимости, которое, в свою очередь, обеспечит эффективное и расширенное национальное накопление и воспроизводство нации.

И если обеспечение ресурсами воспроизводства национального хозяйства первого типоряда действительно базируется в основном на собственных возможностях (территория, население, водные, энергетические, инфраструктурные, производительные, финансовые и другие ресурсы и факторы), то ресурсы второго типа³, как правило, могут быть получены национальной экономикой в основном за счет внешней кооперации, специализации и интеграции.

Три указанных условия развития национальных экономик, действующие в современном мире, – кооперация, специализация и интеграция, а именно их внешний аспект, могут быть мирового (глобального) масштаба и регионального.

Нас интересует именно региональный масштаб, так как он затрагивает проблемы развития постсоветского и евразийского экономического пространства.

Эти условия играют роль обменных и распределительных механизмов в отношении ресурсов и факторов развития национальных экономик. Причем в отношении ресурсов второго из указанных выше типорядов их роль более существенна.

Зачастую целый ряд экономик может получать доступ к ресурсам и факторам, составляющим лидирующий и предшествующий ему технологичес-

² Включая макротехнологический аспект, согласно концепции смены-развития технологических укладов.

³ И в том числе целый ряд из отнесенных уже к первому типоряду, но с иным, как правило, более совершенным их качеством.

кий уклад, исключительно благодаря своему участию в кооперационных, специализированных и интеграционных экономических связях. Участвуя в разделении труда на таком уровне, национальные экономики могут иметь более эффективный национальный доход и более устойчивые возможности для национального накопления. Таким образом, к примеру, обеспечивается доступ к большим рынкам.

Именно поэтому, на наш взгляд, в условиях глобальных кризисных подвижек структурного и макротехнологического характера в ряде регионов мира усиливается интерес к интеграционной динамике, вследствие чего усиливается и конкуренция на интеграционных направлениях международной повестки переговоров и принятия интеграционных решений.

Интеграционные решения в отдельных регионах мира порождают изменение и дополнение карты международной кооперации и специализации.

Интеграционные процессы влияют на конкурентоспособность не только отдельных стран (в том числе участвующих в том или ином интеграционном объединении), но и остальных экономических мировых регионов.

Постсоветское экономическое пространство во многом является полем естественной кооперации, специализации и интеграции. И после введения принятых в рамках ЕврАзЭС соглашений о Таможенном союзе и формировании Единого экономического пространства, а также предшествующих соглашений (в основном двусторонних) о свободной торговле государств – участников СНГ это пространство получило свое интеграционное ядро для консолидации регионального развития на базе весьма существенных общих ресурсов роста и развития экономик стран-участниц по многим возможным направлениям.

Спустя 20 лет после образования СНГ, после десятилетия 1990-х (время суверенного размежевания) и десятилетия 2000-х (период строительства национальных экономик бывшими республиками СССР) можно говорить о новом измерении в процессах сотрудничества. Это своего рода конвергенция, которую допустимо тестировать в последующем периоде экономического развития на уровне макроэкономических показателей стран ЕврАзЭС и СНГ.

Интеграционная конкуренция

Вполне естественно, что региональные интеграционные процессы⁴, развиваемые по линии Таможенного союза и ЕЭП ЕврАзЭС, находят и будут находить сдержанную оценку и конкурентную аналитику со стороны экспертов, особенно – представителей кругов, принимающих политические

⁴ Которые на начальном этапе во многом носят реинтеграционный характер, особенно учитывая тот факт, что страны – участницы ТС, ЕЭП, ЕврАзЭС и СНГ до этого в течение 200 и более лет развивались в едином государстве и экономическом пространстве и обладают в связи с этим серьезным запасом интеграционной инерции, которую можно при умной политике нового экономического роста использовать с пользой для современных интеграционных процессов и получения эффектов от совместного преодоления кризисных тенденций и последующего развития.

и макроэкономические решения в конкурирующих кооперационных и специализационных нишах и интеграционных объединениях. Данное замечание в большей степени касается партнеров-конкурентов, которые располагаются в непосредственном приближении к постсоветскому интеграционному пространству, а также тех субъектов мировой экономики и мирового развития, которые испытывают влияние и зависимость от конъюнктуры потоков ресурсов и факторов роста и развития Центральной и Северной Евразии.

На этом фоне весьма показателен рост интереса с 2011 года к проведению различными экспертами, институтами и аналитическими центрами, в том числе при поддержке международных банков и других институтов развития, исследований по вопросам возникающих в связи с созданием (Souza, 2011) ТС экономических эффектов и влияния Таможенного союза и ЕЭП ЕврАзЭС на соседние экономики.

Одним из таких направлений стали исследования по оценке влияния ТС ЕврАзЭС на экономики Кыргызстана и Таджикистана, а также Украины, в том числе по оценке экономического эффекта возможного присоединения этих стран к ТС и ЕЭП.

Важным моментом данных исследований стал анализ ситуации с учетом членства ряда экономик ЕврАзЭС и СНГ во Всемирной торговой организации (из вышеназванных – Кыргызстан и Украина).

Полученная оценка влияния и анализ возможных различных сценариев взаимодействия этих экономик с ТС и ЕЭП, а также с Европейским союзом в варианте Украины (Shepotylo, 2010) в целом по своим выводам схожи в исследованиях, осуществленных при поддержке европейских и ряда международных институтов (в первую очередь – при поддержке Группы Всемирного банка), и в исследованиях, проводимых при поддержке постсоветских (Украина) (Мунтиян, 2011) и евразийских (Евразийский банк развития) институтов.

Различаются рекомендации, которые делаются на основе полученных исследователями оценок и выводов, а в части возможного вступления в ТС рекомендации данных заинтересованных интеграции становятся диаметрально противоположными.

В принципе, такого рода расхождения предсказуемы:

- Всемирный банк институционально ориентирован на поддержку тенденции к глобализации процессов развития, что выражается в приоритетной роли механизмов мировой торговли для его специалистов, аналитиков и экспертов ;
- европейских экспертов в первую очередь волнуют вопросы европейской интеграции, преодоления острого кризиса еврозоны, получения дополнительных ресурсов и резервов для реализации евроинтеграционной политики;

- в то же время для постсоветской и нарождающейся евразийской интеграционной группы интересны устойчивость и дальнейшее развитие ТС и ЕЭП, в том числе достижение оптимального состава и структуры общего рынка ЕЭП.

Сила всех указанных выше процессов и их вклад в мировую антикризисную стратегию на период до 2020 года будет заключаться в реализации политики здоровой конкуренции, в том числе на площадках региональной интеграции в мировой экономике.

Оценка интеграционных эффектов для ТС и Кыргызстана

В исследовании (НИР, 2011), проведенном в июле-августе 2011 года Национальным институтом развития при Отделении общественных наук РАН при поддержке ЦИИ ЕАБР, дана оценка экономического эффекта возможного присоединения Кыргызской Республики (КР) к договорно-правовой базе Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации в рамках Евразийского экономического сообщества.

В исследовании «проведен анализ экспорта и импорта, структуры доходов госбюджета, таможенного тарифа и нетарифного регулирования КР, международных обязательств КР в контексте членства в ВТО, проведен сравнительный анализ таможенного тарифа КР и Единого таможенного тарифа Таможенного союза. Дана оценка экономического эффекта от присоединения КР к ТС как для Кыргызстана, так и для стран Таможенного союза» (ЕАБР, 2011b).

В апреле 2011 года решение о начале процедуры присоединения республики к Таможенному союзу и Единому экономическому пространству Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации приняло правительство Кыргызской Республики. Оценкой экономических эффектов присоединения к ТС занимается Национальный институт стратегических исследований при правительстве КР. В августе 2011 года Кыргызская Республика стала полноправным участником Евразийского банка развития.

Целями исследования НИР стали анализ и общая оценка макроэкономического эффекта вступления КР в ТС с учетом членства республики во Всемирной торговой организации, а также обусловленной этим членством структуры и объемов текущих внешнеторговых связей и торгового оборота.

Для проведения исследования использовалась официальная статистическая информация статистических ведомств Российской Федерации и других стран ТС, КР, других стран СНГ, Межгоскомстата СНГ, данные международных исследовательских и аналитических центров, отчетность российских, кыргызских и международных корпораций, количественные оценки независимых исследовательских центров, отчеты по ранее выполненным исследованиям при техническом содействии ЕАБР.

Исследование показало наличие ряда существенных диспропорций в экономике КР, которые прямо влияют на ее конкурентоспособность и эффективность: «Сформировавшись в советский период, она столкнулась с потерей возможностей даже для простого воспроизводства. Свой негативный вклад внесло открытие внутреннего рынка для иностранных производителей» (ЕАБР, 2011b).

Среди значимых существующих диспропорций отмечен «...крайне низкий уровень валовых накоплений в экономике КР, что привело к необходимости значительных внешних заимствований и формированию существенного внешнего долга, превышающего 50% ВВП страны: \$2.7 млрд на 1 августа 2011 года» (ЕАБР, 2011b). А также тот факт, что «...внутреннее потребление в значительной мере обеспечивается получением денежных переводов от работающих в государствах – членах ТС: более \$1.1 млрд в 2008 году, \$894 млн в 2009-м, около \$1.2 млрд в 2010-м, что сравнимо с доходами госбюджета КР. Общий приток в республику денежных переводов за первые шесть месяцев 2011 года составил \$724 млн, увеличившись по сравнению с I половиной 2010 года на 46%. Из России за шесть месяцев 2011 года приток денежных переводов составил \$676 млн, увеличившись по сравнению с таким же периодом 2010 года в 1.5 раза» (ЕАБР, 2011b).

Существенный удельный вес в экономике Кыргызстана аграрного сектора (около 30%) образовался в последние два десятилетия на фоне снижения доли промышленности до 15%. Структурные изменения в промышленном производстве проиллюстрированы на примере доли машиностроения в промышленном производстве: 1990 год (вместе с легкой промышленностью) – более 50% общего промышленного производства, на сегодня – 5%. Хотя последний показатель меняется за счет развития швейного производства на китайских комплектующих и другого производства в легкой промышленности в 2008–2011 годах.

Крупный относительно размеров самой экономики внешнеторговый оборот, сильно разнящийся в официальном статистическом и аналитическом определениях, имеет серьезные признаки «серого» экспорта в страны СНГ, прежде всего в Россию и Казахстан (торговля «...через нестандартные каналы», как называют ее в ряде исследований).

КР является нетто – импортером продовольствия по отдельным позициям и топлива (30% импорта). С учетом вышеприведенного, а также отмеченного общего роста доли горнодобывающего (экспорт золота – 70% экспорта на 1 июня 2011) и энергетического сектора по сравнению с перерабатывающим, можно говорить о существенной структурной перестройке экономики республики при отрицательном сальдо внешнеторгового баланса (на июнь 2011 года – \$640 млн).

В исследовании отмечены существенные уступки Кыргызстана при вступлении в ВТО основным странам – членам данной организации: 45.96% нулевых ставок таможенного тарифа КР, присоединение практически

ко всем необязательным соглашениям и «секторальным» инициативам стран – членов ВТО, отказ от использования льготных периодов по соглашениям.

Подобная политика КР при вступлении в ВТО имеет две основные цели: экономическое развитие и увеличение объемов внешней торговли. Первая пока не получила достаточных результатов для подкрепления. В то же время вторая имеет ряд рисков и не сможет, по всей видимости, пройти этап формирования ТС и ЕЭП ЕврАзЭС без корректировки стратегии, роста прозрачности и цивилизованности для кыргызской внешнеторговой деятельности в части поставок продукции китайских производителей и иных третьих стран на рынок государств ТС.

В исследовании подчеркнута, что Кыргызстан не может воспользоваться преференциями, предоставляемыми членам ВТО, так как большая часть его экспортной продукции, особенно обрабатывающей промышленности, недостаточно конкурентоспособна. И здесь, как уже говорилось, исключением является легкая промышленность, использующая китайские комплектующие и полуфабрикаты. Но последнее достижение (по разным экспертным оценкам, экспорт здесь составил до \$0.9 млрд в 2010 году, в основном – неучтенный официальной статистикой) сильно рискует от укрепления политики ТС.

Дальнейшее использование возможностей внешней торговли и движения рабочей силы для развития экономики республики требует выхода на более крупный рынок. Эксперты сходятся во мнении, что таким рынком для КР является рынок стран ТС и ЕЭП. Рынок труда ЕврАзЭС, в основном РФ и РК, – фактор диверсификации и развития трудовых ресурсов Кыргызстана, в первую очередь в связи с принципиально большими возможностями данного рынка при высокой для трудовых ресурсов КР проводимости (сочетание возможности и способности к трудоустройству).

Из двух генеральных возможных сценариев – вступление в Таможенный союз и продолжение развития без присоединения республики к ТС и ЕЭП – указанное исследование рассматривало возможные экономические эффекты вступления. В данном контексте одним из главных вопросов является анализ с позиций членства в ВТО и возможности пересмотра тарифных обязательств перед ее членами, а также сопоставление и оценка выравнивания таможенного тарифа КР с ЕТТ ТС.

«В результате проведенного сопоставления таможенного тарифа КР и ЕТТ ТС очевидно, что из 10968 ставок ТТ КР 3288 (30%) совпадают со ставками ЕТТ ТС, 2284 (21%) ставки ТТ КР можно приравнять к ставкам ЕТТ ТС, не нарушая обязательств перед ВТО, 4696 (46.6%) ставок не совпадают с ЕТТ ТС, 241 (2%) несравнимы из-за различных видов ставок. Средняя ставка ЕТТ ТС составляет около 10.5%, средняя ставка ТТ КР составляет около 5%» (ЕАБР, 2011b).

В исследовании отмечены следующие пункты, касающиеся пересмотра КР своих позиций с членами ВТО:

- право образования региональных союзов в рамках ВТО (ст. 24 ГАТТ);
- право КР, согласно ст. 28 ГАТТ, начать вторичные переговоры по изменению своих обязательств по тарифам;
- параметры возможных переговоров с ВТО: они могут включать условие о компенсациях или снижении ставок ввозных таможенных пошлин в отношении других товаров;
- непротиворечивость членства в ВТО законодательству ТС;
- право, резервируемое КР за собой каждые три года: вносить изменения в свой перечень обязательств по тарифам в течение следующего трехлетнего периода.

Украина, еще одна страна СНГ, столкнувшаяся (начиная с 2008 года) со схожими проблемами и последствиями – в некоторой степени политически мотивированного – вступления в ВТО, но обладающая более сильным предпринимательским лобби, уже демонстрирует примеры активных действий с целью ориентировать свое правительство воспользоваться правами страны – члена ВТО. «Так, порядка 36 стран вели переговоры об изменении условий в ВТО, есть успешные примеры, когда некоторые страны меняли систему пошлин», – говорит глава Федерации работодателей Украины Дмитрий Олейник. Он приводит пример Чили и Аргентины, которым удалось повысить ставки пошлин на сахар с 31% до 98%, и Индии, которой удалось поднять эти пошлины с 0% до 100%. «Мы не ставим цель поднять пошлины так высоко, но мы считаем, что на рынке должны быть одинаковые условия для конкуренции. Мы стремимся к системе зеркальных отношений, чтобы не было преференции в интересах чьих-то национальных производителей», – отмечает Олейник (Самофалова, 2011).

Помимо собственно регулирования в национальных интересах ставок таможенного тарифа, изменение условий тарифной политики относится к более широкой проблематике в области эффективной политики развития.

Экспертные оценки практически не оспаривают факт принципиальной важности многостороннего доступа к рынку ЕЭП (WB, 2011)⁵ для среднесрочного и перспективного развития экономики КР. Интеграционные возможности, формируемые ТС и ЕЭП ЕврАзЭС с учетом этого, окажут положительный эффект на ряд отраслей. Среди них можно отметить производство и экспорт сельхозпродукции, текстильных изделий, стройматериалов, общее повышение конкурентоспособности продукции из Кыргызстана по сравнению с аналогичными товарами из КНР в свя-

⁵ Исследование ВБ, формально обходя вопросы оценки возможного расширения ТС в регионе, анализирует изменения, с которыми работает Кыргызстан в условиях создания ТС ЕврАзЭС, в частности, проведена оценка влияния на экономику КР Единого таможенного тарифа ТС, изменения правил передвижения работников, перспектив ССТ в СНГ.

зи с взиманием с китайских товаров ввозных таможенных пошлин по ставкам ЕТТ ТС.

Также к положительным эффектам исследование относит создаваемые предпосылки и снижение рисков для долгосрочных инвестиций в экономику КР. Регулирование на уровне ЕЭП, по мнению экспертов, повысит инвестиционную привлекательность таких важных для экономики республики секторов, как электроэнергетика и транспорт, и даст другие проявления эффекта масштаба, в том числе для движения не только товаров, но и трудовых ресурсов в соответствии с единой нормативно-правовой базой ТС и ЕЭП.

Положительный для ТС эффект оценивается в рамках улучшения таможенного администрирования на кыргызско-китайской границе и защите товаропроизводителей Таможенного союза от «серого» импорта благодаря применению к нему на данном участке таможенной границы ЕТТ ТС и правил ТС по санитарному и другому контролю.

Ситуация, при которой Кыргызстан остается вне ТС, как отмечено в исследовании, в дальнейшем может ухудшить текущее экономическое положение республики. Установление различных форм контроля на границе с Таможенным союзом (в соответствии с нормами и требованиями соглашений о ТС и ЕЭП ЕврАзЭС) лишает экономику КР ряда возможностей развития, заменить которые в силу экономико-географических и других системных и структурных экономических факторов экономики третьих стран не в состоянии.

Литература

Lucio Vinhas de Souza (2011) *An Initial Estimation of the Economic Effects of the Creation of the EurAsEC Customs Union on Its Members*. January. №41. Available at: www.worldbank.org/economicpremise

Shepotylo O. (2010) A Gravity Model of Net Benefits of EU Membership: The Case of Ukraine. *Journal of Economic Integration*. 25(4). December.

WB (2011) Customs Union between Belarus, Kazakhstan and Russia. Potential Impact on Kyrgyzstan and Tajikistan. В. Kaminski, Y. Mironova, under leadership of E. Vashakmadze. *ECA. World Bank*. This study was financed by the Multi Donor Trust Fund. August.

Глазьев С. (2009) Мировой экономический кризис как процесс смены технологических укладов. *Вопросы экономики*. №3: 26–38.

Глазьев С. (2010) Стратегия опережающего развития России в условиях глобального кризиса. Москва: Экономика.

ЕАБР (2011а) Оценка экономического эффекта присоединения Кыргызской Республики к Таможенному союзу ЕврАзЭС. *Евразийский банк развития*. 21 сентября. Доступно на: http://www.eabr.org/media/img/rus/publications/initiatives/resume_KR_TC.pdf

ЕАБР (2011b) Эксперты оценили экономические эффекты вступления Кыргызской Республики в Таможенный союз ЕврАзЭС. *Евразийский банк развития*.

21 сентября. Доступно на: <http://www.eabr.org/rus/media/press/index.wbp?article-id=1709F654-EA4D-415D-AD24-52D9FOFF4518>

Кондратьев Н. (1928) *Большие циклы конъюнктуры: Доклады и их обсуждения в Институте экономики*. Москва.

Мунтиян В. (2011) Об интеграции Украины в цифрах. *Евразийская экономическая интеграция*. Алматы: РУАН. Евразийский банк развития. 3(12): 5–9.

НИР (2011) Оценка экономического эффекта присоединения Кыргызской Республики к Таможенному союзу ЕврАзЭС. *Национальный институт развития*. Отделение общественных наук РАН. При поддержке ЦИИ ЕАБР. Август.

Самофалова О. (2011) А сало польское едят. *Взгляд*. 28 сентября. Доступно на: <http://www.vz.ru/economy/2011/9/28/525778.html>