

Проблемы и перспективы интеграционной группировки ЕврАзЭС*

Головнин М. Ю.

Заместитель руководителя Центра проблем глобализации и интеграции Института экономики Российской академии наук.

Электронная почта: golovnin@transecon.ru

Информация об авторе: Кандидат экономических наук (2003). Закончил экономический факультет МГУ им. М. В. Ломоносова (2000). Автор более 50 научных публикаций, в том числе статей в ведущих экономических журналах («Вопросы экономики», «Мировая экономика и международные отношения», «Проблемы прогнозирования», «Общество и экономика» и др.). Победитель конкурса на соискание грантов Президента Российской Федерации для государственной поддержки молодых российских ученых – кандидатов наук и их научных руководителей (2006–2007 гг.), лауреат конкурса «Лучшие экономисты РАН» в 2004–2005 гг. и 2008 г. Сфера научных интересов – валютно-финансовая интеграция, денежно-кредитная политика, финансовая глобализация.

Общая характеристика современного состояния интеграционных процессов в ЕврАзЭС

Интеграционная группировка Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС) в настоящее время является наиболее широким (по составу участников) объединением формальной интеграции на постсоветском пространстве. В нее входят страны, официально сделавшие выбор в пользу создания наднациональных органов и продвижения по пути формирования таможенного союза и единого экономического пространства. Группировка прошла длительную эволюцию от Соглашения о таможенном союзе, подписанного в Москве 20 января 1995 г. Россией, Беларусью и Казахстаном, последующего присоединения к нему Кыргызстана и Таджикистана, через институциональное оформление в форме создания организации Евразийское экономическое сообщество в октябре 2000 г. до последнего расширения, когда ее членом стал Узбекистан (решение об этом было принято на заседании Межгосударственного совета в Санкт-Петербурге 25 января 2006 г.). Однако движение по пути интеграции в ЕврАзЭС нельзя назвать односторонним. После согласования значительной части таможенных тарифов в середине 1990-х гг. последствия российского финансового кризиса 1998 г. привели к ухудшению внешнеторговых отношений и изменению в одностороннем порядке импортных таможенных тарифов Россией, Беларусью и Казахстаном. Последними примерами возникновения напряженности в отношениях между странами-членами ЕврАзЭС

* В статье использованы материалы, подготовленные сотрудниками Центра проблем глобализации и интеграции Института экономики РАН Д.И. Ушкаловой и к.э.н. Либманом А. М.

являются нефтегазовый конфликт между Россией и Беларусью в начале 2007 г., «торговые войны» в отношении сельскохозяйственной продукции (в частности, введение Казахстаном квоты на ввоз сахара белого в феврале 2008 г.).

Тем не менее, в последнее время в России наблюдается повышение интереса к интеграционной проблематике со стороны органов власти. Это, в частности, подтвердили результаты саммитов глав государств СНГ и ЕврАзЭС, прошедших 5-6 октября 2007 г. в Душанбе, где были приняты соответственно Концепция дальнейшего развития Содружества Независимых Государств и базовые документы по созданию таможенного союза в рамках трех государств ЕврАзЭС (России, Беларуси, Казахстана), включая решение о формировании наднациональных органов. На заседании Межгосударственного совета ЕврАзЭС в Москве 25 января 2008 г. были подписаны еще девять международных соглашений, создающих базу для этого таможенного союза, утверждена Концепция формирования Единого транспортного пространства ЕврАзЭС¹.

На наш взгляд, возобновление интереса к интеграционной проблематике в России связано с двумя группами причин. Во-первых, Россия в политических целях стремится упрочить свои позиции на мировой арене, что требует появления круга стран, которые бы ориентировались на нее во внешней политике. В настоящее время, с некоторыми оговорками, в этот круг как раз входят страны, образующие интеграционную группировку ЕврАзЭС. Следует отметить, что в ЕврАзЭС сформированы механизмы согласования интересов стран, существует принцип «взвешенного» голосования исходя из долевого вклада каждой из стран в бюджет сообщества: 40% – доля России, по 15% – Беларуси, Казахстана и Узбекистана и по 7,5% – Кыргызстана и Таджикистана. Заметим, что подобное распределение долей дает больший голос другим странам (кроме России), нежели распределение по иным, объективным показателям (например, населению, доле в ВВП, промышленном производстве²). Разумеется, на практике Россия имеет подавляющий голос при принятии решений в ЕврАзЭС, что является проблемой любого объединения с ее участием на постсоветском пространстве.

Во-вторых, существует объективная экономическая заинтересованность в интеграции, связанная с возможностями получения синергетических эффектов от совместных действий в части решения общих экономических проблем и расширения рынка сбыта продукции, производимой в странах ЕврАзЭС, и особенно – продукции высокой степени переработки.

В числе основных экономических проблем, которые необходимо решать в рамках интеграционного объединения на постсоветском пространстве, – улучшение структуры экономик входящих в него стран для повышения конкурентоспособности, как самих этих стран, так и всего объединения

¹ <http://www.evrazes.org/ru/main/messagepage/723/>

² По итогам 2006 г., по данным Межгосударственного статистического комитета СНГ, на Россию приходилось 69% населения стран ЕврАзЭС, 87,7% ВВП, 85,2% объема промышленного производства (www.cisstat.com).

в глобальной экономике. Существующая структура экономик стран ЕврАзЭС, среди которых относительно большая доля отраслей обрабатывающей промышленности наблюдается лишь в Беларуси и России, скорее препятствует, чем способствует интеграции.

Так, в России в 2006 г. 23% совокупного объема промышленного производства приходилось на горнодобывающую промышленность и 15% – на металлургию и производство готовых металлических изделий; в Беларуси 29% в структуре промышленного производства составляла топливно-энергетическая промышленность; в Казахстане – 57% приходилось на горнодобывающую промышленность и 17% – на металлургию и производство готовых металлических изделий; в Узбекистане 27% составляла топливно-энергетическая промышленность и 21% – металлургия; в Кыргызстане 33% приходилось на металлургию и производство готовых металлических изделий и 21% на производство и распределение электроэнергии, газа и воды; в Таджикистане – 46% на металлургию. Кроме того, в структуре произведенного ВВП доля статьи «сельское, лесное и рыбное хозяйство» в 2006 г. была равна в Кыргызстане 33%, в Узбекистане – 28%³, в Таджикистане – 23,9%⁴. Таким образом, на многих рынках товаров с низкой степенью переработки, составляющих основу экономики большинства стран ЕврАзЭС, последние выступают как конкуренты.

Однако общие проблемы заключаются не только в ухудшении унаследованной структуры экономики, но и в необходимости создания новых эффективно работающих секторов, в частности финансового. Банковские системы и финансовые рынки стран ЕврАзЭС, за исключением России и Казахстана, остаются слабо развитыми. Россия и Казахстан сталкиваются с проблемой масштабного оттока финансовой активности за рубеж, что сдерживает развитие национальных финансовых рынков. Совместное решение подобных проблем поможет сформировать новую «повестку дня» интеграции.

Определение целей интеграции является одной из центральных проблем на современном этапе. До недавнего времени преобладал подход, направленный на адаптацию европейской интеграционной модели на постсоветском пространстве, с постановкой долгосрочных задач. Длительное отсутствие прогресса в их достижении, наряду с неготовностью стран к хотя бы частичной утрате недавно приобретенного суверенитета, приводило к разочарованию в интеграционных процессах.

Де-факто в ЕврАзЭС сейчас существует зона свободной торговли, а также относительно свободное перемещение людей (отсутствие визового режима между большинством стран). В то же время ближайшей целью ставится формирование таможенного союза. Именно вопросы его построения с точки зрения формальной интеграции приобретают особую остроту и от того, насколько быстро и в то же время успешно их удастся решить, зависят перспективы ЕврАзЭС, которое декларируется как наиболее продвинутое интеграционное объединение на постсоветском пространстве.

³ В 2005 г.

⁴ Данные Межгосударственного статистического комитета СНГ (www.cisstat.com).

В противном случае его отличия от других, более аморфных образований (например, СНГ) становятся менее явными. Между тем, прогресс на пути создания таможенного союза не столь очевиден. Так, с 2000 по 2006 гг. были дополнительно унифицированы лишь 2% ставок импортных таможенных пошлин России, Беларуси и Казахстана. В целом, из 73 пунктов мероприятий по формированию таможенного союза, намеченных на 2003–2006 и последующие годы, к концу 2006 г. были выполнены только 20⁵. Практика показывает, что работа по согласованию ставок ввозных и вывозных тарифов государств-участников организации в последнее время осуществляется недостаточно эффективно и по ряду направлений сопряжена со значительными трудностями.

Подобная ситуация, как и «пробуксовка» интеграционных инициатив на постсоветском пространстве в целом, на наш взгляд, вызвана рядом объективных и субъективных причин.

Причины отсутствия прогресса постсоветской интеграции

Среди объективных причин, тормозящих интеграцию, важнейшими являются особенности структур национальных экономик государств-участников ЕврАзЭС, снижение уровня торгово-экономического сотрудничества стран Сообщества, различие реализуемых в них экономических стратегий и национальных моделей экономического развития.

1) Государства-участники ЕврАзЭС имеют существенные **различия в структуре национальных экономик**. Так, если Россия и Казахстан являются крупными экспортёрами сырья и одновременно производителями обширной товарной номенклатуры (последнее особенно относится к России), то Беларусь специализируется на производстве готовой продукции преимущественно из импортного сырья, значительная часть которого поступает из третьих стран. Узбекистан, Кыргызстан и Таджикистан, отстающие от других участников ЕврАзЭС по уровню развития промышленного производства, являются импортёрами значительного числа промышленных товаров из стран дальнего зарубежья. В связи с этим Россия объективно заинтересована в защите с помощью тарифов более широкого круга товарных позиций, нежели другие государства ЕврАзЭС. Между тем, ввиду общей тенденции к снижению средневзвешенной ставки таможенных пошлин в России, в настоящий момент по некоторому числу позиций уровень ставок российского ввозного тарифа оказывается ниже, чем у партнеров по интеграционной группировке. Существенно отличается от тарифов России и Беларуси национальный таможенный тариф Казахстана (в сторону более низкого уровня защиты национальной экономики).

За исключением Кыргызстана, являющегося членом Всемирной торговой организации (ВТО), чем больше срок членства в организации ЕврАзЭС (и предшествовавшем ему соглашении о Таможенном союзе), тем выше уровень согласования национальных таможенных тарифов. Так, уровень совпадения национальных тарифов Таджикистана с Базовым перечнем

⁵ *Союзное вече, 2006, 25-31 мая, с. 1.*

Общего таможенного тарифа (БП ОТТ) ЕврАзЭС к 2007 г. достиг отметки 80%. Аналогичный показатель для Узбекистана, вступившего в Сообщество последним среди его нынешних членов, составляет лишь около 30%. При этом уровень протекционизма во внешнеэкономической политике Узбекистана выше, чем во многих других странах ЕврАзЭС.

Согласование ставок экспортных таможенных пошлин также сопряжено с существенными трудностями. На современном этапе развития экспортные пошлины, применяемые государствами ЕврАзЭС в отношении ряда товаров, имеют важное значение в качестве источника доходной части бюджета (достаточно упомянуть в этой связи экспортные пошлины на энергоносители в России), в связи с чем их отмена или снижение в процессе унификации инструментов внешнеэкономического регулирования представляется невозможной в краткосрочной перспективе.

Различие структуры национальных экономик ограничивает сферы возможного развития совместных проектов. В этой связи особенно заметно выдвижение на первый план отраслей топливно-энергетического комплекса, главным образом со стороны России. Однако следует отметить, что в этой сфере заложен и значительный конфликтогенный потенциал (во многом скрытый) из-за различий интересов стран-членов ЕврАзЭС. Так, если Россия, Казахстан и Узбекистан выступают в качестве крупных экспортеров нефтегазовых ресурсов, то Беларусь как страна-импортер и транзитный коридор на Запад. Кроме того, Казахстан и Узбекистан стремятся диверсифицировать направления своих экспортных поставок.

Решить проблемы, связанные с различием структуры национальных экономик государств-участников ЕврАзЭС, могла бы совместная работа по выстраиванию приоритетов развития структур национальных экономик, проведению согласованной промышленной политики, а также предоставление компенсаций из средств ЕврАзЭС, направляемых на снижение потерь национальных бюджетов и отдельных производителей в случае необходимости изменения таможенных пошлин, если отрасли, на которые они воздействуют, являются существенными с точки зрения развития национальной экономики.

Между тем, в настоящее время переход к согласованной структурной политике в рамках ЕврАзЭС еще не осуществлен, открытым остается и вопрос компенсации потерь национальных бюджетов в процессе унификации ставок таможенного тарифа, поскольку он требует значительных издержек, в первую очередь со стороны России, которые она пока принять не готова.

2) Вопрос об унификации внешнеэкономической политики и переходе на более высокие ступени интеграции, помимо сложностей, связанных с различиями интересов стран ЕврАзЭС, возникающих в силу различия структур их экономик, сталкивается еще с одной объективной проблемой – **ролью России на постсоветском пространстве**. Экономика России по своим масштабам существенно превышает экономики других стран ЕврАзЭС. Как следствие, Россия оказывается в своеобразной «ловушке». С одной стороны, она воспринимается (и иногда ведет себя) как мощный игрок,

навязывающий свои правила остальным игрокам, что вызывает страх у остальных членов ЕврАзЭС попасть в зависимость от России и удерживает их от передачи части суверенитета наднациональным органам, тормозя тем самым развитие интеграционных процессов. С другой стороны, Россия как крупнейший игрок по необходимости должна инициировать интеграционные процессы на постсоветском пространстве и во многом выступать их «спонсором»⁶.

3) На протяжении периода после распада СССР отмечается общая тенденция снижения объема взаимного торгово-экономического сотрудничества стран ЕврАзЭС по сравнению с их сотрудничеством с третьими странами. Однако эта тенденция не была постоянной: в первой половине 2000-х гг. прослеживался некоторый рост доли взаимной торговли. Очередной этап снижения пришелся на период 2005–2006 гг. Динамику взаимной торговли стран ЕврАзЭС в значительной мере определяет специфика ее товарной структуры по сравнению с торговлей с третьими странами. Так, значительное место в поставках внутри ЕврАзЭС занимает продукция машиностроительного комплекса, рост цен на которую отстает от роста цен на продукцию топливно-сырьевых отраслей. Сокращению взаимной торговли способствует и снижение конкурентоспособности товаров из ЕврАзЭС по сравнению с товарами из третьих стран на мировых рынках. Еще одним фактором снижения интенсивности взаимного товарообмена выступает продолжающаяся конкуренция производителей государств ЕврАзЭС на рынках Сообщества, обусловленная отмеченными выше схожими чертами в структуре экономик этих стран: преобладанием отраслей с низкой степенью переработки (добывающей промышленности, сельского хозяйства, металлургии). Она порождает стремление к созданию барьеров во внутрирегиональной торговле и провоцирует «торговые войны». Несмотря на провозглашенное отсутствие подобных барьеров, на практике между членами ЕврАзЭС (в частности, между Россией и Беларусью) все чаще ведутся «торговые войны», что оказывает существенное негативное воздействие на состояние взаимного торгово-экономического сотрудничества. Показательны в этом контексте длительная «сахарная» война России и Беларуси (по вопросам, касающимся условий поставок белорусского сахара в Россию) и введение Казахстаном квот на импорт сахара.

Введение ограничительных мер не просто снижает объемы взаимной торговли, но и подрывает основу интеграции, создавая барьеры во внешне-экономических связях вместо их снятия.

Следствием подобного развития событий выступают меньшие темпы роста взаимной торговли стран ЕврАзЭС в последние годы, чем торговли с третьими странами, и снижение ее удельного веса в общем объеме внешней торговли стран (см. таблицу 1). В частности, доля стран ЕврАзЭС в совокупном товарообороте России снизилась с 9,5% в 2002 г. до 8,7% в 2007 г. При этом в 2007 г. эта доля несколько выросла по сравнению с

⁶ Головин М. Ю. Перспективы многостороннего взаимодействия на постсоветском пространстве с позиций России. Информационно-аналитический бюллетень Центра проблем интеграции Института экономики РАН, 2006, №4(8), с. 9.

предыдущим годом (с 8,3 до 8,7%)⁷, что может свидетельствовать о прохождении некоторой «нижней точки» торговой дезинтеграции. Особенно показательно устойчивое снижение доли импорта из стран ЕврАзЭС, которое не может объясняться «фактором НДС» или динамикой цен на энергоносители. Поскольку Россия является локомотивом взаимной торговли в ЕврАзЭС, то это сокращение повлекло за собой и общее сокращение внутрирегиональной торговли в ЕврАзЭС. Столь низкая доля ЕврАзЭС во внешнеторговом обороте России объективно определяет ее низкий уровень заинтересованности в продвижении интеграции на постсоветском пространстве.

	2004	2005	2006
Беларусь			
Экспорт	48,1	37,0	36,5
Импорт	68,2	60,7	59,0
Казахстан			
Экспорт	16,0	12,8	12,1
Импорт	39,5	41,4	41,6
Кыргызстан			
Экспорт	34,7	43,4	46,5
Импорт	53,5	56,5	54,6
Россия			
Экспорт	9,0	7,5	8,0
Импорт	13,4	10,2	8,9
Таджикистан			
Экспорт	7,7	19,1	12,4
Импорт	36,1	46,0	48,4
ЕврАзЭС			
Экспорт	12,2	9,8	10,1
Импорт	25,6	20,9	19,5

Таблица 1

Доля стран ЕврАзЭС в экспорте и импорте отдельных стран-членов Сообщества, %

Источник: расчеты на основе данных Межгосударственного статистического комитета СНГ (<http://www.cisstat.com>).

4) Существенное негативное воздействие на процесс согласования внешнеторговой политики и на интеграцию в целом оказывает **различие реализуемых в странах-участницах ЕврАзЭС экономических стратегий**. В процессе трансформации разные страны ЕврАзЭС применяли различные модели перехода к рыночной экономике. В ряде стран эти модели были основаны на более либеральных принципах (Россия, Казахстан, Кыргызстан), в других – предусматривали большую роль государства в процессе трансформации и постепенный переход к рыночным отношениям (Беларусь и Узбекистан). Кроме того, эти модели менялись на протяжении трансформационного периода (например, в России и Казахстане). В результате сложилась своеобразная «мозаика» из различных экономических

⁷ По данным таможенной статистики (с учетом данных по Республике Беларусь), предоставляемым Федеральной службой государственной статистики Российской Федерации (http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d030/i030780r.htm).

и институциональных систем, препятствующая разработке единой экономической политики и, тем самым, создающая серьезные препятствия на пути интеграции, в частности, формирования таможенного союза. Решение данной проблемы возможно в случае, если страны выработают согласованную стратегию развития ЕврАзЭС и, соответственно, согласованную модель защиты своих рынков в мировой экономике. Есть и другой (более мягкий) возможный вариант – выбор единого вектора развития и обмен опытом в области экономической политики. Тогда различия экономических моделей могут даже сыграть положительную роль, поскольку дают большее пространство для выбора.

Перейдем к рассмотрению субъективных факторов. Однако оговоримся, что четкую границу между двумя группами факторов провести достаточно сложно, поскольку современные объективные факторы (например, модели экономического развития) могли формироваться под влиянием субъективных решений, и, наоборот, в основе ряда субъективных факторов лежат объективные тенденции. Тем не менее, в контексте данного исследования к важнейшим субъективным факторам можно отнести отсутствие действенного механизма согласования интересов и реализации принятых решений, а также различную степень готовности государственных участников ЕврАзЭС к формированию таможенного союза.

1) Отсутствие действенного механизма согласования интересов и реализации принятых решений. На наш взгляд, используемый в настоящее время механизм согласования интересов сторон в ЕврАзЭС, несмотря на формальную отработанность ряда положений (в частности, уже упомянутый принцип «взвешенного» голосования), обладает рядом недостатков, во многом определяющих «пробуксовку» реализации принятых решений. Причиной этого во многом является то, что ключевой игрок – Россия – не всегда готова поступиться своими национальными интересами в пользу наднационального объединения, а другие страны-члены стремятся не попасть в зависимость от России. Это одно из негативных проявлений доминирующей роли России на постсоветском пространстве. В области внешнеторговой политики это ведет к тому, что Россия стремится подстроить другие страны под свою систему регулирования при том, что они в результате этого (под влиянием различий в экономической структуре) могут понести потери, которые не компенсируются российской стороной.

В значительной степени интеграция ограничивается внешнеторговым направлением. До последнего времени недостаточное внимание уделялось другим ее составляющим. В частности, практически не реализовывались крупные совместные инвестиционные проекты. Ситуация изменилась с созданием Россией и Казахстаном Евразийского банка развития (подробнее речь о нем пойдет ниже), но для полномасштабного запуска финансирования проектов в его рамках и их реализации требуется время.

Все это снижает мотивацию реализовывать достигнутые договоренности и, тем самым, тормозит формирование таможенного союза и развитие других направлений интеграции. На практике принятые, но «невыгод-

ные» решения не выполняются, следствием чего становится широкое распространение «бумажной интеграции». Типичный сценарий «бумажной» интеграции выглядит следующим образом: сначала принимаются основополагающие интеграционные решения, намечаются соответствующие конкретные мероприятия и начинается их реализация; затем выполнение этих мероприятий начинает «пробуксовывать», а по некоторым направлениям происходит «откат» назад. После этого принимаются новые интеграционные документы, намечаются новые мероприятия (многие из которых по существу «наследуются» от прежних, так и не реализованных документов), затем снова следует «пробуксовка».

Между тем, очевидно, что эффективность реализации достигнутых договоренностей напрямую зависит от заинтересованности в этой реализации, то есть от степени соответствия результатов переговоров интересам сторон. В этой связи повышение внимания к интересам каждого участника ЕврАзЭС со стороны партнеров по интеграции (и, прежде всего, России), учет конкретных условий и фактических возможностей стран-участниц могут существенно повысить эффективность реализуемых мероприятий.

Одним из наиболее ярких примеров отмеченной выше проблемы применительно к формированию таможенного союза является низкая степень координации позиций стран ЕврАзЭС на переговорах о присоединении к ВТО.

Несмотря на то, что договоренность о согласовании позиций на переговорах о вступлении в ВТО была достигнута странами-участницами Соглашения о таможенном союзе еще в 1997 г., а в 2002 г. Россия, Беларусь, Казахстан и Таджикистан условились взять за основу позицию России на этих переговорах, на практике механизм координации работает далеко не безупречно. Ярким примером недостаточной координации действий партнеров по ЕврАзЭС по отношению к ВТО стало сепаратное вступление в эту организацию Кыргызстана. Один из последних вариантов решения проблемы согласования создания таможенного союза и вступления в ВТО озвучил вице-премьер Правительства России С. Нарышкин: «Главы государств будущего Таможенного союза согласились с тем, что сначала в ВТО вступает Россия, потом начинает функционировать Таможенный союз, а уже в составе Таможенного союза в ВТО вступают остальные страны-участники»⁸.

Очевидно, что подобный подход не лишен практических оснований, вместе с тем не исключено, что он фактически отодвигает формирование таможенного союза на неопределенный срок. Кроме того, российские условия присоединения к ВТО могут оказаться неприемлемыми для других стран, что затормозит процесс формирования таможенного союза на несколько лет либо полностью его приостановит.

2) Различная готовность государств-участников ЕврАзЭС к формированию таможенного союза и движению к следующим стадиям интегра-

⁸ Прайм-ТАСС, 2007, 16 октября.

ции. По степени готовности к формированию таможенного союза (уровню унификации таможенного тарифа) государства-участники ЕврАзЭС четко делятся на 2 группы:

1. Россия, Беларусь, Казахстан (высокая степень готовности);
2. Кыргызстан, Таджикистан, Узбекистан (низкая степень готовности).

Эти группы сформировались исторически: первая более длительный период времени ведет переговоры о взаимодействии, тогда как страны второй группы присоединились к ним позднее. Хотя, безусловно, глубинной причиной подобного разделения выступает различие уровней развития (см. таблицу 2) и структур национальных экономик стран-участниц Сообщества. Наличие подобной дифференциации на современном этапе обуславливает невозможность единовременного формирования таможенного союза в составе 6 участников и поднимает проблему форматов экономической интеграции в ЕврАзЭС.

Форматы интеграционного взаимодействия

В результате происходившего географического расширения Соглашения о таможенном союзе и впоследствии ЕврАзЭС, создавались предпосылки для усиления политического статуса организации, но в то же время экономическая база Сообщества становилась более размытой.

Так, по показателю ВВП на душу населения можно четко выделить две группы стран внутри ЕврАзЭС: относительно более богатые Россию, Казахстан и Беларусь и более бедные Узбекистан, Кыргызстан и Таджикистан (см. Таблицу 2). Разница между ними заметна как при анализе ВВП на душу населения по официальному валютному курсу, так и по паритету покупательной способности валют.

Таблица 2

ВВП на душу населения в странах ЕврАзЭС

Источники:
Межгосударственный статистический комитет СНГ (www.cisstat.com);
Human Development Report. 2007/2008.
United Nations Development Programme, 2007.

	ВВП на душу населения по официальному валютному курсу (2006 г., в долл.)	ВВП на душу населения по паритету покупательной способности валют (2005 г., в долл.)
Россия	6915	10845
Казахстан	5045	7857
Беларусь	3793	7918
Узбекистан	643	2063
Кыргызстан	542	1927
Таджикистан	402	1356

Проблема относительно более бедных стран ЕврАзЭС стояла менее остро, когда в их число входили только Кыргызстан с населением 5,19 млн. человек (на конец 2006 г.) и Таджикистан – 7,07 млн. человек (конец 2006 г., предварительные данные), но в начале 2006 г. к организации присоединился Узбекистан с численностью населения 26,7 млн. человек (по предварительным официальным данным).

Аналогичная картина наблюдается при сопоставлении уровней средней заработной платы по странам. Номинальная среднемесячная заработная плата в долларах США в 2006 г. в России несколько превышала 390 долл. (391,1 долл.), в Казахстане и Беларуси была относительно близка к российской – 323,5 и 271,2 долл. соответственно, тогда как в Кыргызстане была равна всего 81 долл., а в Таджикистане – 35 долл.⁹

Таким образом, со вступлением Узбекистана в ЕврАзЭС поляризация уровня социального развития между странами Сообщества существенно усилилась. То же самое произошло и в части общего уровня экономических реформ, который в Узбекистане ниже, чем в большинстве других стран ЕврАзЭС¹⁰. Как следствие, возможности реализации проектов формальной интеграции уменьшились.

Выходом из сложившейся ситуации стало выделение из состава ЕврАзЭС «тройки» государств-основателей (России, Беларуси и Казахстана), которые согласно принятым в Душанбе 6 октября 2007 г. решениям будут формировать основу таможенного союза. Для этого были внесены изменения в документы ЕврАзЭС, которые не предусматривали возможности разноскоростной интеграции. Таким образом, формально принято решение о создании в рамках ЕврАзЭС «интеграционного ядра», которое сформировано из стран, входящих еще в одну интеграционную группировку – Единое экономическое пространство (ЕЭП), за исключением Украины, поэтому мы будем обозначать их как страны ЕЭП-3. Подключение к этому ядру остальных стран будет происходить по мере их готовности. С одной стороны, это вариант, который на первый взгляд может обеспечить ускорение интеграции в силу того, что количество договаривающихся сторон сокращается, переговорный опыт, накопленный ими, более значителен и объективно их объединяет сопоставимый уровень экономического развития. Однако, сохраняются проблемы различия экономических систем, хотя теоретически может произойти их сближение в результате большей либерализации в Беларуси и усиления государственного влияния в России и Казахстане, при этом последнее уже имеет место. Кроме того, структурные различия довольно существенны и между отмеченными тремя странами «ядра». Экономика России в большей степени диверсифицирована, в Казахстане преобладает добывающая промышленность, тогда как в Беларуси значительную роль играет машиностроение.

Говоря об «интеграционном ядре», нельзя забывать и о том, что в него входит еще одно объединение – Союзное государство России и Беларуси. Несмотря на охлаждение в последнее время отношений между двумя странами и несоответствие реальной интеграции заявленным целям, следует отметить, что прогресс в области их взаимодействия на фоне других государств СНГ весьма высок. Достаточно вспомнить о высоком уровне согласования таможенных тарифов и отсутствии таможенных барьеров между странами.

⁹ Межгосударственный статистический комитет СНГ (www.cisstat.com). Данные по Узбекистану за 2006 г. отсутствуют.

¹⁰ См., например, Доклад о процессе перехода за 2007 год. Жизнь в переходный период. Европейский банк реконструкции и развития, 2007.

При реализации модели разносторонней интеграции серьезной проблемой становится удержание остальных членов ЕврАзЭС в орбите влияния этих трех стран, поскольку откладывание интеграционных инициатив может снизить их заинтересованность в сотрудничестве. И здесь крайне важным представляется их привлечение к взаимовыгодным проектам, способным принести положительный эффект для их экономик. Речь может идти о развитии электроэнергетики в Кыргызстане и Таджикистане, ряда машиностроительных производств в Узбекистане, решении миграционных вопросов и т.д.

Очевидно, что Россия не собирается ограничивать интеграционный потенциал постсоветского пространства только группировкой ЕврАзЭС. Об этом свидетельствуют предпринимаемые попытки к включению в интеграционные процессы Украины (как второй по величине экономики СНГ с большим промышленным потенциалом) в форме Единого экономического пространства или предложений о вступлении в ЕврАзЭС. Однако здесь необходимо иметь в виду, что Украина, как и другие государства, определившие в качестве основного иной (европейский) интеграционный вектор не пойдет на построение таможенного союза с Россией и дружественной ей организацией. Исходя из этого необходимо не пытаться навязать неприемлемые решения, что вызывает лишь ответное раздражение, а предложить собственные привлекательные инициативы. Одной из таких инициатив могло бы стать создание интеграционной группировки по принципу «открытого регионализма» (в качестве третьего «концентрического круга» интеграции после ЕЭП-3 и ЕврАзЭС-6). При этом Россия не должна противопоставлять этот проект Европейскому Союзу, а, по возможности, использовать варианты совместного решения общих проблем стран, входящих в эту группировку (наиболее логичным было бы превращение в нее действующего СНГ). В качестве варианта формальной интеграции могло бы рассматриваться создание в ней зоны свободной торговли, но лишь при тщательной оценке всех «плюсов» и «минусов» для экономики России. Более важным представляется концентрация на проектном подходе с изысканием возможностей совместного финансирования проектов, например, с помощью регионального банка развития, и провозглашение лозунга «неухудшения условий взаимной торговли», поскольку сейчас многие страны СНГ несут потери в силу ведущихся ими «торговых войн» с Россией, они переориентируют свои внешнеторговые потоки и еще больше отдаляются от экономического взаимодействия на постсоветском пространстве.

Наконец, особую важность приобретает проблема будущего «интеграционного ядра» (так называемого ЕЭП-3). По нашему мнению, выход за пределы формата таможенного союза пока маловероятен. Последовательное снятие ограничений на движение факторов производства и услуг потребует тщательного согласования экономической политики стран, а они к этому пока не готовы. Поэтому основное внимание необходимо сосредоточить на создании таможенного союза и реализации взаимовыгодных проектов в рамках широкого круга стран СНГ, включая сюда и членов ЕврАзЭС. Одним из таких перспективных проектов, на наш взгляд, является усиление финансового взаимодействия стран Сообщества.

Финансовое взаимодействие стран ЕврАзЭС

Для финансового взаимодействия в рамках ЕврАзЭС постепенно складываются предпосылки в форме «интеграции снизу», проявляющейся в активной экспансии российских и казахских финансовых институтов на рынках других стран Сообщества.

В банковской системе ЕврАзЭС российские банки выходят прежде всего на рынки Казахстана и Беларуси: так, Сбербанк приобрел 80% акций АО «Техакабанк» (Казахстан); Внешторгбанк – контрольный пакет Славнефтебанка (Беларусь); Альфа-банк имеет дочерний банк в Казахстане и выходит на рынок Беларуси; Росбанк и Газпромбанк имеют дочерние банки в Беларуси. География деятельности казахских банков более широкая:

- Казкоммерцбанк имеет два дочерних банка в странах ЕврАзЭС (в России – Москоммерцбанк и в Кыргызстане), создается дочерний банк в Таджикистане на основе представительства;
- В казахскую группу БТА входят Славинвестбанк, Омск-Банк, БТА-Казань, АгроинкомБанк (все – Россия), Астанаэксимбанк (Беларусь), Инвестиционный экспортно-импортный банк (Кыргызстан);
- Народный банк Казахстана имеет дочерние банки в России (ОАО «НБК – Банк» в Челябинске), в Кыргызстане (ОАО «Халык Банк Кыргызстан»);
- АТФБанк является владельцем 94,17% акций ОАО «АТФБанк – Кыргызстан», 100% акций ЗАО «Банк Сибирь» и 75,1% акций ОАО «Сохиборбанк» (Таджикистан).

Однако доля банков из стран ЕврАзЭС в капитале банковских систем других стран невелика (за исключением участия казахских банков в банковской системе Кыргызстана¹¹): например, на 1 сентября 2007 г. доля российского капитала в банковской системе Беларуси составляла всего около 1,8% (при этом Россия является крупнейшим иностранным инвестором в банковскую систему Беларуси).

Происходит и проникновение инвестиционных компаний на рынки друг друга. В основном это касается России и Казахстана:

- Петербургская компания «КИТ Финанс» открыла дочернюю организацию АО «КИТ Финанс» на казахском рынке.
- Ренессанс Капитал также присутствует на казахском рынке и более активна в его торговом сегменте. Так, компания приобрела 15%-ный пакет акций Казкоммерцбанка, во время атаки на ценные бумаги банка на казахстанском и лондонском фондовых рынках в феврале 2008 г.¹².
- На рынок Казахстана собирается выйти российская Тройка Диалог путем приобретения местной компании «АЛМЭКС Эссет Менеджмент»¹³.

¹¹ Доля казахских банков в капитале банковской системы Кыргызстана составляет около 37%. См. <http://www.24.kg/economics/2008/03/04/78359.html>.

¹² Central Asia Monitor, 2008, 07.03.

¹³ Деловой Казахстан, 2008, 7 марта.

- Инвестиционная группа «Атон» давно активно работает на казахском фондовом рынке. В апреле 2007 г. она предложила инвесторам новый индекс фондового рынка Казахстана.
- Компания «Ист Кэпитал», действующая в России, входит в инвестиционно-банковский холдинг с Москоммерцбанком. Эта компания имеет представительства во всех странах ЕврАзЭС.
- Российская инвестиционная компания «Центрас Капитал» является членом казахской инвестиционной группы Сентрас. Из России она начинает экспансию на киргизский рынок.
- В группу казахского банка ТуранАлем входят российские компании ООО «ТуранАлем Финанс», ООО «БТА Финанс» и ООО «БТА Капитал».
- На российском рынке действует инвестиционная компания ООО «НБК Финанс», принадлежащая Народному банку Казахстана.

Финансовые системы стран СНГ остаются слабо развитыми, за исключением банковской системы Казахстана и фондового рынка России (см. таблицу 3). В Беларуси и Узбекистане банковские системы находятся под сильным государственным регулированием, что позволяет им демонстрировать средние показатели функционирования, в Кыргызстане и Таджикистане они являются наименее развитыми во всем СНГ. В Таджикистане организованный фондовый рынок отсутствует, в Кыргызстане и Узбекистане он развит очень слабо, хотя очень динамично развивается в последние годы¹⁴, казахстанский фондовый рынок отстает от российского (и не только по показателю капитализации, но еще больше – по ликвидности).

Таблица 3

Показатели развития финансовой системы стран ЕврАзЭС (в % к ВВП)

Источник: Коммерсантъ-Банки, 2007, 5 апреля; Доклад о процессе перехода за 2007 год. Европейский банк реконструкции и развития, 2007.

	Банковская система (на 1 января 2007 г.)			Фондовый рынок (на 2006 г.)
	Активы	Кредиты	Капитал	Капитализация
Россия	52.8	29.6	6.4	104.4
Казахстан	101.7	68.7	13.4	54.7
Беларусь	36.7	26.2	6.6	...
Узбекистан	34.7	...	5.2	4.3
Кыргызстан	26.7	11.4	4.8	3.1
Таджикистан	19.8*	15.3*	2.7*	...

* Данные за 2004 г.

Исходя из этих тенденций вырисовываются возможные направления развития финансовой интеграции, в частности, помощь более развитых стран объединения (России и Казахстана) в формировании рынков менее развитых стран. Хотя этот процесс вряд ли приведет к получению значительной прибыли в краткосрочном периоде, в долгосрочном периоде основные выгоды будут связаны с закреплением стратегических позиций на соответ-

¹⁴ Показатель капитализации фондового рынка по отношению к ВВП в Узбекистане еще в 2005 г. был близок к нулю, а в Кыргызстане составлял 1,7%.

ствующих рынках. Это немаловажно в современных условиях, когда идет острая конкурентная борьба за внешние рынки и их инфраструктуру. Так, к региону СНГ проявляют повышенный интерес Немецкая биржа, скандинавская биржа OMX, Варшавская и Стамбульская фондовые биржи. В этих условиях внутренним игрокам важно не упустить инициативу¹⁵. Уже сейчас значительная часть первичных публичных размещений акций в России и Казахстане проходит на зарубежных торговых площадках (в основном на Лондонской фондовой бирже и ее сегменте AIM). Правда, в России в 2007 г. несколько выросла доля российских биржевых площадок в проведении IPO с 36% стоимостного объема размещенных бумаг в 2006 г. до 44%, но это было связано с тем, что внутри страны размещались все акции Сбербанка и 35% акций ВТБ (в сумме на эти два IPO пришлось 48% всех сделок в 2007 г.)¹⁶.

Институциональное оформление финансовой интеграции сталкивается с теми же проблемами, что и интеграционные инициативы в остальных направлениях: высоким уровнем заявленных целей при низком достигнутом уровне формального взаимодействия и слабых предпосылках для его реализации. В отношении финансовой интеграции эти проблемы выглядят еще более остро, поскольку в традиционной схеме интеграционных процессов она выступает одним из завершающих этапов экономической интеграции. Так, в Европейском Союзе до сих пор не создан единый рынок финансовых услуг, и в настоящее время там реализуются новые интеграционные инициативы в рамках Белой книги по политике в области финансовых услуг на 2005–2010 гг.

Перенос европейского опыта на постсоветское пространство в этой сфере крайне затруднителен, поскольку в остальных областях интеграция продвинулась незначительно, а регулирующие нормы на финансовых рынках расходятся достаточно существенно. На наш взгляд, пока преждевременно заявлять в качестве целей ЕврАзЭС (особенно на кратко- и среднесрочную перспективу) создание единого рынка финансовых услуг или единого фондового рынка. Представляется более целесообразным обратиться к азиатскому опыту финансовой интеграции, делающему акцент на конкретные проблемы развития финансовых рынков и концентрации усилий различных стран на их решении. Схожесть азиатской модели интеграции с ситуацией на постсоветском пространстве заключается еще и в том, что она реализуется в рамках широкого круга интеграционных объединений, охватывающих различные группы стран (АТЭС, АСЕАН, Азиатский диалог по кооперации, Собрание руководителей центральных банков стран Восточной Азии и Тихоокеанского региона и др.).

Наиболее ярким примером проекта, реализуемого различными азиатскими интеграционными объединениями в области финансовой интеграции, является создание регионального рынка облигаций¹⁷. Среди основных его достижений: создание Азиатских облигационных фондов 1 и 2, которые

¹⁵ Так, Стамбульская фондовая биржа уже является крупнейшим акционером Кыргызской фондовой биржи.

¹⁶ IPO в России: ликвидность на финансовых рынках останавливает рост. ReDeal Group, 2008.

¹⁷ См. Головнин М. Многостороннее финансовое взаимодействие на постсоветском пространстве: новая повестка дня интеграции. Проблемы теории и практики управления, 2007, №4.

инвестируют деньги в национальные государственные облигации в иностранной и национальных валютах соответственно; снятие ряда валютных ограничений; совместная проработка проектов отдельных вопросов развития национальных финансовых рынков (например, в рамках Инициативы по развитию азиатского рынка облигаций в АСЕАН действует шесть рабочих групп) и т. п. Подобный проект по развитию одного из сегментов финансового рынка – рынка государственных, корпоративных облигаций, акций или финансовых деривативов мог бы быть реализован в ЕврАзЭС. Он позволил бы решить важную задачу – продемонстрировать странам-участницам реальные выгоды от интеграции, хотя, разумеется, потребовал бы определенных затрат со стороны страны-организатора (в первую очередь, России, возможно и Казахстана). На наш взгляд, особый интерес вызывает развитие рынка корпоративных облигаций. Это вызвано тем, что контроль за крупнейшими предприятиями в ряде стран ЕврАзЭС находится в руках государства, поэтому именно корпоративные облигации позволили бы привлечь дополнительные инвестиционные ресурсы, в том числе и из других стран-членов Сообщества, обладающих избыточным капиталом, не меняя структуры собственности.

Первыми шагами по развитию финансовой интеграции в ЕврАзЭС могли бы стать меры по постепенной отмене ограничений на взаимное участие игроков на рынках финансовых услуг и на движение капитала между странами. Важную роль в этом отношении играет активно идущий процесс валютной либерализации, который в России уже завершился отменой с 1 июля 2006 г. ограничений на трансграничные операции с капиталом. В Казахстане аналогичная операция была проведена с 1 января 2007 г. Подобный процесс идет и в других странах ЕврАзЭС. Однако ряд существенных ограничений в отдельных странах с относительно жесткими валютными режимами (Беларусь, Узбекистан, Таджикистан) сохраняется. Так, например, в Беларуси юридические и физические лица-резиденты должны получать разрешение Национального банка при осуществлении следующих операций: прямых и портфельных инвестиций (приобретение доли в уставном фонде нерезидента и ценных бумаг нерезидента¹⁸); приобретения недвижимого имущества, находящегося за пределами Беларуси; размещения денежных средств в банках иностранных государств; предоставления займов на срок более 180 дней¹⁹.

Постепенное снятие взаимных ограничений (речь идет прежде всего о преференциальной либерализации) позволит расширить присутствие бизнеса из одних стран ЕврАзЭС на рынках других стран и усилить поддержку интеграции «снизу».

Ряд тенденций свидетельствует о том, что страны ищут альтернативы интеграционным проектам ЕврАзЭС. Так, в Казахстане был создан региональный финансовый центр Алматы, направленный на привлечение фи-

¹⁸ Вообще любые операции с ценными бумагами, выпущенными нерезидентами, осуществляются только с разрешения Национального банка страны; если же ценные бумаги выпущены резидентом, то они обращаются без каких-либо ограничений.

¹⁹ Предпосылки, проблемы и перспективы финансового взаимодействия на постсоветском пространстве. Научно-аналитические доклады Центра проблем глобализации и интеграции Института экономики РАН, 2007, №1, с 34

нансовых активов не только центральноазиатских стран, но и уральских и сибирских регионов России. Таким образом, региональный финансовый центр в Казахстане представляет собой альтернативу проектам ЕврАзЭС. Подобной альтернативой может стать и проект создания международного финансового центра в России, но в то же время пока сохраняется возможность его ориентации на развитие финансовой интеграции в СНГ и ЕврАзЭС.

Отдельным и крайне важным, на наш взгляд, вопросом финансовой интеграции является создание механизма финансирования интеграционных проектов, роль которого в большинстве мировых интеграционных группировок играют многосторонние банки развития (например, Азиатский банк развития для широкого круга азиатских интеграционных группировок, Европейский инвестиционный банк для ЕС, Андская корпорация развития для Андского сообщества наций и т. д.). Банк, который призван выполнять подобные функции в ЕврАзЭС уже создан – это Евразийский банк развития (ЕАБР). Но пока он формально остается двусторонним банком (с участием России и Казахстана), что сдерживает его интеграционный потенциал.

Уже намечены к финансированию и отчасти профинансированы первые проекты ЕАБР. В их числе, разработка месторождения по добыче урана «Заречное» (совместное предприятие «Техснабэкспорта» и «Казатомпрома», проект рассчитан на 5 лет и профинансирован полностью на сумму 63 млн. долл.), проект «Восход» – строительство экологически чистого производства по добыче и углубленной переработке хромитов для последующего использования на российских предприятиях (совместно с западными банками WestLB и NVB, ЕАБР профинансировал свою долю в 60 млн. долл. целиком), реконструкция действующих производственных мощностей Экибастузской ГРЭС-2 (проект рассчитан на 10 лет, объем финансирования – 93,5 млн. долл.)²⁰. Как мы видим, указанные проекты связаны в основном с двусторонним сотрудничеством России и Казахстана. Кроме того, ЕАБР участвует в синдицированном кредитовании отдельных российских и казахстанских банков.

Ведутся переговоры о расширении числа акционеров банка. Наиболее вероятно, что следующим участником банка станет Таджикистан. В числе возможных будущих членов называются также Беларусь, Кыргызстан и, что показательно, Армения (которая не входит в ЕврАзЭС). За пределами сферы деятельности банка пока оказывается Узбекистан с его достаточно значительной по размерам экономикой.

На наш взгляд, именно использование потенциала регионального банка развития, роль которого будет играть ЕАБР, оживит интеграционные процессы в ЕврАзЭС, наполняя их реальным содержанием.

Таким образом, с точки зрения реализации проекта формальной интеграции в ЕврАзЭС ключевую роль в среднесрочной перспективе будет играть

²⁰ <http://www.eabr.org/rus/projects/portfolio/>

возможность построения таможенного союза. По нашему мнению, она столкнется с серьезными препятствиями как в силу объективных причин (различия структуры экономик стран-участниц), так и в силу политических обстоятельств (стремления России проводить свою линию, не создавая для партнеров привлекательных альтернатив в случае уступок с их стороны). Возможности дальнейшей интеграции, на наш взгляд, ограничены в силу необходимости координации значительного числа направлений национальной экономической политики.

Тем не менее, необходимо продолжать движение к созданию таможенного союза, по возможности учитывая мнение российских партнеров. Наиболее вероятным вариантом построения таможенного союза в настоящее время является формат ЕЭП-3 (Россия, Казахстан, Беларусь), однако ряд существенных проблем сохраняется и в этом объединении. Подключение других стран ЕврАзЭС к интеграционным процессам может осуществляться постепенно, но при этом необходимо поддерживать их заинтересованность в участии в этой организации. Переходя к модели разноскоростной интеграции, целесообразно продумать систему взаимоотношений России со своими региональными партнерами в более широком формате. В этой ситуации ЕврАзЭС оказывается «встроенным» в систему интеграционных объединений на постсоветском пространстве, включая Союзное государство России и Беларуси, СНГ, Шанхайскую организацию сотрудничества. Но при этом крайне важно, чтобы у него была в этой системе своя «ниша». Скорее всего ею станет движение по пути формальной интеграции и создания наднациональных органов в сферах взаимного интереса входящих в группировку стран (в первую очередь во внешнеэкономической сфере, но, возможно, не только в ней).

Одной из перспективных сфер дальнейшего взаимодействия в ЕврАзЭС, на наш взгляд, является финансовая, которая не связана, с одной стороны, с болезненной проблематикой взаимодействия в топливно-энергетической сфере, а с другой – с унаследованным от предшествовавшей хозяйственной системы, зачастую не совсем эффективным машиностроительным комплексом. Здесь, с одной стороны, может быть усилена корпоративная интеграция России и Казахстана за счет увеличения проникновения их финансовых институтов на рынки друг друга, а, с другой, эти два лидера в области развития финансовой системы могли бы поделиться своим опытом и способствовать развитию банковских систем и финансовых рынков в других странах Сообщества. В этом отношении целесообразно разработать пилотный проект совместного развития одного из сегментов финансовых рынков стран ЕврАзЭС. Нам представляется наиболее перспективным развитие сегмента корпоративных облигаций. Кроме того, особую важность, на наш взгляд, приобретает создание полноценного регионального банка развития в ЕврАзЭС, который сам по себе мог бы стать катализатором интеграционных процессов. Для этого в созданном Евразийском банке развития необходимо увеличить число участников до всех государств-членов Сообщества.