

Г.И. ЧУФРИН**ЗАРОЖДЕНИЕ, СТАНОВЛЕНИЕ
И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ
ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ**

После распада Советского Союза перед новыми независимыми государствами, возникшими на его территории, встали неотложные задачи экономического выживания и развития, обеспечения социальных потребностей общества и недопущения политического хаоса. В этих условиях оптимальным представлялось нахождение взаимовыгодной модели межгосударственных связей этих стран, согласно которой, наряду с признанием новых политических реалий, были бы сохранены (а в дальнейшем — развиты) позитивные результаты их длительного экономического взаимодействия в рамках единого народно-хозяйственного комплекса СССР. Потребовалось, однако, достаточно длительное время, прежде чем центробежные тенденции на постсоветском пространстве стали реально сменяться центростремительными. И лишь к концу первого десятилетия XXI в. Россия, Казахстан и Беларусь — крупнейшие постсоветские страны по размерам ВВП — смогли согласовать свои позиции в пользу последовательного укрепления и развития взаимного многостороннего экономического сотрудничества, носившего по существу интеграционный характер, и принять решение о создании в этих целях сначала Таможенного союза, затем — Единого экономического пространства и в качестве конечной цели — Евразийского экономического союза. В статье проводится анализ основных достижений и недостатков деятельности этих интеграционных объединений, последовательно рассматривается поэтапный ход евразийского интеграционного процесса, а также роль в его развитии сотрудничества с зарубежными партнерами. При этом анализируются важнейшие вызовы и угрозы национальным политическим и экономическим интересам России на постсоветском пространстве и излагаются принципиальные способы и меры по их устранению и нейтрализации. Также исследуются современное состояние и перспективы развития ЕЭС, функционирующего в условиях глубокого кризиса в мировой экономике, вызванного пандемией и проблемами на мировом нефтяном рынке. Отмечается, что наряду с этими факторами глобального характера на деятельность союза оказывает существенное негативное воздействие целый комплекс региональных проблем и вызовов — от продолжения режима западных торгово-экономических санкций до политических маневров некоторых его членов (Армении, Беларуси), проводившихся под лозунга-

ми многовекторности и приведших к кризису их внутренней и внешней политики, а также серьезно ослабивших их участие в экономической деятельности ЕЭС. Общий вывод проведенного анализа делается тем не менее в пользу позитивной перспективы развития союза, который сумел сохранить свою жизнеспособность в сложных условиях. Этот вывод подтверждается и тем, что все его члены официально подтвердили свое намерение продолжить дальнейшее взаимодействие и углубление взаимного сотрудничества.

Ключевые слова: евразийская экономическая интеграция, Таможенный союз, Единое экономическое пространство, Евразийский экономический союз, Евразийская экономическая комиссия, взаимная торговля, движение капиталов, трудовая миграция.

JEL: F02, F15

На рубеже 1980-х и 1990-х гг. в результате длительного накопления в советском обществе серьезных экономических, социальных, национальных и политических противоречий и проблем произошла *«крупнейшая геополитическая катастрофа XX столетия»* – распад Советского Союза. На территории еще недавно единой державы возникло полтора десятка новых государств, перед которыми сразу после провозглашения политической независимости встали серьезные проблемы экономического выживания и развития, обеспечения социальных потребностей общества и недопущения политического хаоса.

При этом стартовые экономические условия вхождения в новую жизнь у бывших советских республик, а отныне суверенных государств, оказались весьма различными – и в части обеспеченности сырьевыми ресурсами, и в отношении продовольственной базы, и в отношении степени развитости национальной обрабатывающей промышленности, и, наконец, развитости хозяйственных связей с внешним миром.

Оптимальным поэтому представлялось нахождение взаимоприемлемой и взаимовыгодной модели межгосударственных связей новых независимых государств, согласно которой, наряду с признанием принципиально новых политических реалий постсоветского пространства, были бы максимально сохранены (а в дальнейшем – развиты) позитивные результаты длительного экономического взаимодействия и взаимодополняемости в рамках единого народнохозяйственного комплекса СССР.

Причины/предпосылки евразийской экономической интеграции

Пытаясь уже на начальном этапе своего постсоветского существования выработать адекватные ответы на эти вызовы, большинство бывших советских республик объединились в Содружество Независимых Государств (далее – СНГ), которое должно было стать формой сохранения единства в новых условиях, но, будучи в юридическом отношении весьма аморфной структурой, так ею и не стало.

Вместе с тем, как отмечал акад. Е.М. Примаков, те лица — Б. Ельцин, Л. Кравчук и С. Шушкевич, — которые подписали соглашение о создании СНГ в один день с Беловежским соглашением о ликвидации СССР (8 декабря 1991 г.), *преследовали принципиально иные цели*, а именно, — «с одной стороны, выработать цивилизованную форму развода, а с другой — притупить сопротивление тех, кто не хотел расторжения Договора 1922 г. о создании СССР, — не просто, мол, ликвидировали Советский Союз, а нашли ему замену в виде СНГ» [1, с. 75].

К тому же вслед за ликвидацией Союзного государства существенно обострились проблемы сепаратизма и взаимные территориальные споры на постсоветском пространстве, что приводило к серьезным конфликтам вплоть до открытых вооруженных столкновений и войн в целом ряде постсоветских стран, в т.ч. и в России. Поэтому вполне объяснимым стало то, что *в 1990-е гг. безуспешными были практически любые попытки поддержания тесных межгосударственных связей*, включая экономические, на постсоветском пространстве. Так, не был выполнен подписанный в 1993 г. Договор о создании экономического союза, который предусматривал последовательное формирование зоны свободной торговли, таможенного, платежного и валютного союза, образование общего рынка товаров, услуг и капиталов. Не удалось согласовать вопрос образования Центрального Совета экономического сотрудничества, не было выполнено соглашение, подписанное главами Армении, Беларуси, Казахстана, Киргизии, Молдовы, России и Узбекистана *о сохранении рубля в качестве единой валюты и о принципах создания общего Центробанка*. В военной области не удалось согласовать план создания общих вооруженных сил, был упразднен пост главнокомандующего вооруженными силами [1, с. 76–77].

Эффективность СНГ была минимальна уже при его создании, а с годами она продолжала снижаться. Изначально не обладая наднациональными полномочиями, эта организация, по существу, превратилась в переговорную площадку, да к тому же с фактически сужающимся составом участников. Туркмения, например, подчеркнуто ограничивала свое участие в СНГ статусом ассоциированного члена, а Грузия после событий на Кавказе в августе 2008 г. и вовсе вышла из состава Содружества. Что касается остальных участников СНГ, то принимаемые ими *решения носили фактически характер рекомендаций, не обязательных к исполнению*. К тому же *никаких механизмов по контролю за их исполнением не было предусмотрено*.

Лишь в начале первого десятилетия XXI в. центробежные тенденции на постсоветском пространстве стали сменяться центростремительными. Стали восстанавливаться и укрепляться двусторонние связи между постсоветскими государствами в сферах экономики, политики, международной и региональной безопасности. В меньшей степени этот процесс коснулся развития отношений между ними в многостороннем формате, хотя и здесь знаковыми событиями стали создание таких организаций, как Евразийское экономическое сообщество (далее — ЕврАзЭС) в 2000 г.

в составе России, Беларуси, Казахстана, Киргизии, Таджикистана (а также Узбекистана в 2006–2008 гг.) или Организации Договора о коллективной безопасности (далее — ОДКБ) в 2003 г. в составе тех же стран и Армении. Их появление означало, что наряду с дальнейшим развитием двусторонних связей между постсоветскими странами все большую актуальность стала приобретать задача становления и углубления реального многостороннего делового взаимодействия.

В частности, объективная потребность целого ряда новых независимых государств в укреплении межгосударственного экономического сотрудничества на многосторонней основе в значительной степени была продиктована нестабильностью в мировой экономике, испытавшей разрушительные последствия глобального кризиса 2008–2010 гг. Эта тенденция была обусловлена также *необходимостью противостояния коллективными усилиями угрозе спада внутреннего производства и снижения экспортных доходов* вследствие возникновения новой волны мирового кризиса, в т.ч. в международной финансовой сфере. Данная потребность была продиктована также необходимостью проведения *согласованной политики по вопросам миграции трудового населения*, оказания содействия своим соседям по снижению уровня социальной напряженности, значительно обострившейся в ряде постсоветских стран, и преодоления ее последствий. Все более актуальной становилась необходимость координации действий и укрепления сотрудничества на межгосударственном уровне при решении таких *транснациональных проблем*, как контроль над водными ресурсами и их использование или борьба с ухудшением состояния окружающей среды.

Усиление центростремительных тенденций на постсоветском пространстве к концу первого десятилетия XXI в. нашло свое логическое выражение в формировании Россией, Казахстаном и Беларусью — крупнейшими постсоветскими странами по размерам ВВП — принципиальной позиции в пользу последовательного укрепления и развития взаимного многостороннего экономического сотрудничества, *носившего по существу интеграционный характер*. После проведения анализа основных внутренних и внешних факторов, оказывающих влияние на экономическую обстановку в своих странах, руководствуясь задачами кардинального ее улучшения, лидеры России, Казахстана и Беларуси приняли решение приступить к созданию сначала Таможенного союза (далее — ТС), затем — Единого экономического пространства (далее — ЕЭП) и в качестве конечной цели — Евразийского экономического союза (далее — ЕАЭС).

С анализом хода этих процессов в октябре 2011 г. на страницах российской газеты «Известия» выступили председатель правительства Российской Федерации В. Путин и президенты Казахстана и Беларуси Н. Назарбаев и А. Лукашенко. В опубликованных ими статьях, носивших программный характер, была не только дана оценка пройденному пути по осуществлению многоуровневой и разноскоростной интеграции на постсоветском пространстве, но и изложены основ-

ные стратегические принципы дальнейшего развития интеграционных начинаний, конечной целью которых должно было стать создание Евразийского экономического союза.

Позиции авторов статей при всех естественных различиях в сделанных ими акцентах объединяло то, что в них подчеркивалось наступление водораздела между политикой и практикой размежевания, проводившейся на постсоветском пространстве на протяжении первых двух десятилетий после распада СССР, и переходом к активизации многопланового сотрудничества между заинтересованными странами.

По мнению В. Путина, создание ориентировочно к 2015 г. Евразийского союза — «мощного наднационального объединения, способного стать одним из полюсов современного мира» — должно было обеспечить его участникам более тесную координацию экономической и валютной политики, создать предпосылки для формирования полноценного экономического союза [2]. Н. Назарбаев, напомнив о своем предложении создать Евразийский союз на базе государств СНГ, сделанном еще в марте 1994 г., не только подтвердил свою приверженность идеалам интеграции на постсоветском пространстве, но и выразил твердое намерение продолжить развитие и конкретизацию различных аспектов этого проекта [3]. В свою очередь А. Лукашенко, заявив о безусловном признании того, что для Беларуси необходимость проведения «глубокой и продуктивной» интеграции «с наиболее близкими соседями была, есть и будет естественным путем развития», подчеркнул, что курс на такую интеграцию был одобрен абсолютным большинством населения страны в результате двух референдумов, состоявшихся еще в первой половине 1990-х гг. [4].

Основные этапы евразийской интеграции, первые результаты, достижения и неудачи

Инициаторы евразийской интеграции наметили проведение ее реализации через последовательные этапы/стадии в виде Таможенного союза, Единого экономического пространства, Евразийского экономического союза. При этом предусматривалось налаживать и осуществлять сотрудничество по следующим основным направлениям (взаимная торговля, транспортные проекты, научно-техническое сотрудничество, энергетика, валютно-финансовое сотрудничество, трудовая миграция).

Формирование Таможенного союза. Первая попытка создать Таможенный союз на территории бывшего СССР была предпринята еще в середине 1990-х гг. Однако России, Казахстану, Беларуси, Киргизии и Таджикистану, принимавшим в те годы участие в переговорах по этому вопросу, так и не удалось согласовать свои позиции по формированию единого таможенного тарифа, и их усилия по созданию Таможенного союза завершились неудачей. Потребовалось полтора десятилетия, чтобы трое из инициаторов создания такого ТС (Россия, Казахстан и Беларусь) предприняли повторную попытку,

учтя при этом ранее допущенные просчеты и ошибки и осознавая, что провал очередной попытки поставит крест на сколько-нибудь реальных перспективах интеграционных процессов на постсоветском пространстве на неопределенно длительное время.

Решение о формировании Таможенного союза России, Казахстана и Беларуси как *начальной стадии экономической интеграции* было принято главами этих государств на заседании Межгосударственного совета ЕврАзЭС в 2006 г., когда согласно достигнутой договоренности между ними были намечены *унификация основных положений* регулирования взаимной торговли, создание единой таможенной территории и наднациональных органов управления. В этих целях был подготовлен План действий по созданию ТС, утвержденный в 2007 г. также на заседании Межгосударственного совета ЕврАзЭС, и подписан пакет соглашений, формировавших договорно-правовую базу Таможенного союза.

Речь шла, в частности, о соглашениях о едином таможенно-тарифном регулировании; о вывозных таможенных пошлинах в отношении третьих стран; о единых правилах определения страны происхождения товаров; о единых мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран; о применении специальных защитных антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам; об определении таможенной стоимости товаров, перемещаемых через границу Таможенного союза, об отмене таможенного контроля на внутренних границах ТС и некоторых др.

Следуя этим договоренностям, правительства трех государств — учредителей ТС совместно со специальным наднациональным органом — Комиссией Таможенного союза, учрежденным в декабре 2008 г., провели в течение 2009 г. работу по формированию единого таможенного тарифа (далее — ЕТТ) по всей номенклатуре товаров, ввозимых на их территории. Помимо этого, ими был также разработан статут суда Таможенного союза и целый ряд других документов, формирующих договорно-правовую базу Союза.

В августе 2009 г. на заседании Комиссии Таможенного союза были определены три последовательных заключительных этапа создания ТС в 2010–2011 гг. Было решено, что уже на первом из них будут обеспечены необходимые условия для осуществления единого таможенно-тарифного регулирования, а также сформирована единая система мер нетарифного регулирования в отношении третьих стран на единой таможенной территории. Должно было быть обеспечено и свободное обращение продукции, подлежащей обязательной оценке соответствия согласованным нормам, а также создание системы санитарного, ветеринарного и карантинного контроля на внешней границе Таможенного союза. На этом же заседании Комиссии был рассмотрен и проект Таможенного кодекса союза.

В конце ноября 2009 г. в Минске состоялось очередное заседание Межгосударственного совета ЕврАзЭС. Участникам переговоров удалось завершить формирование договорной базы Таможенного со-

юза и подписать пакет решений, определяющих работу этого нового экономического объединения. В числе документов, подписанных главами государств — участников Таможенного союза, были соглашения о едином таможенно-тарифном регулировании в ТС, о единой системе нетарифного регулирования в отношении третьих стран, об интегрированной информационной системе внешней и взаимной торговли ТС, а также договор о Таможенном кодексе союза.

В ходе трехсторонних переговоров при подготовке окончательной редакции Таможенного кодекса ТС была согласована и формулировка статьи о том, каким образом будет формироваться единая таможенная территория. В результате обмена мнениями по этому вопросу стороны приняли предложение Беларуси и Казахстана, согласно которому *единая таможенная территория должна быть целостной территорией*, охватывающей пространство трех государств, а не совокупностью трех таможенных территорий, как это первоначально предлагала российская сторона.

Вслед за подписанием этих документов последовало совместное заявление Президентов России, Беларуси и Казахстана, в котором официально объявлялось о решении начать функционирование Таможенного союза с 1 января 2010 г., а его создание рассматривалось как начало *«нового, прорывного этапа интеграции»* стран — участниц ТС.

На начальном этапе формирования Таможенного союза России, Беларуси и Казахстана, пришедшегося на 2010–2011 гг., была намечена и осуществлена унификация основных положений регулирования взаимной торговли между участниками ТС, сформирован ЕТТ по всей номенклатуре товаров, ввозимых на территорию членов ТС, создана единая таможенная территория и образована Комиссия Таможенного союза в качестве специального наднационального органа управления этим объединением.

Помимо этого, странами — членами ТС были разработаны единые правила определения страны происхождения товаров, единые меры нетарифного регулирования в отношении третьих стран, специальные защитные антидемпинговые и компенсационные меры по отношению к третьим странам и принят целый ряд других документов, сформировавших договорно-правовую базу ТС. Важным событием стала *отмена в июле 2011 г. таможенного контроля на внутренних границах ТС*.

Уже на данной стадии функционирования ТС стали очевидными экономические выгоды для его участников. Так, следствием снижения, а затем и полной отмены таможенных барьеров во взаимной торговле России, Казахстана и Беларуси стало существенное увеличение их взаимного товарооборота, темпы роста которого уже в 2011 г. выросли более чем на 35%, превысив темпы роста их внешнеторговых операций с другими странами.

В результате упрощения пограничных процедур наметилось улучшение положения в транспортных перевозках через общие границы членов Таможенного союза, тогда как до начала формирования ТС

зачастую более 50% времени транспортировки товаров занимали простои на таможенной границе и таможенное оформление. К тому же таможенные сборы и плата за оформление могли увеличивать до 15% себестоимость продукции.

В этой связи необходимо отметить подписание и ратификацию в начале ноября 2010 г. соглашения между правительствами России и Казахстана о сотрудничестве в области осуществления совместного контроля на российско-казахстанской государственной границе. Оно было направлено на сокращение формальностей и продолжительности контроля в пунктах пропуска через границу между Россией и Казахстаном путем обмена информацией о лицах, транспортных средствах, грузах, товарах, пересекающих и перемещаемых через границу, а также признания на основе взаимности применяемых сторонами средств идентификации и документов, используемых для целей контроля.

Национальные производители в странах — участницах Таможенного союза получили возможность оценить преимущества участия в этом объединении также в связи с улучшением ситуации, связанной с транзитными перевозками через российскую территорию, в частности, казахстанского зерна и промышленной продукции из Беларуси в Казахстан. Были решены и вопросы, связанные с транзитом электроэнергии через территорию России для нужд предприятий на западе Казахстана, испытывающих дефицит электроэнергии.

Вместе с тем уже на этой стадии функционирования Таможенного союза выявилось *немало нестыковок и противоречий* между его участниками, *продиктованных различиями в деловых интересах и способах их обеспечения и отстаивания*. Нередки были и просчеты организаторов ТС при установлении норм и процедур взаимного товарообмена, принятых ими без должного учета сложившейся в постсоветский период специфики производственного и потребительского спроса и потребления в странах — членах ТС. Применительно к Беларуси, например, весьма болезненными оказались неурегулированные вопросы, связанные как со снятием таможенных ограничений в торговле между членами создаваемого ТС, в т.ч. введенных Россией при импорте некоторых белорусских товаров с началом глобального кризиса, так и с взиманием российской пошлины за экспорт нефти в Беларусь.

Сложным оказалось и решение вопросов, связанных с унификацией тарифов с Казахстаном, который, хотя и согласился в результате принятия единого таможенного тарифа на увеличение ввозных пошлин на 5 тыс. товарных позиций, в то же время испытывал серьезную обеспокоенность по поводу того, как это решение скажется на состоянии его внутреннего рынка и на уровне потребительских цен. В частности, согласно ЕТТ по ряду товаров, которые ранее импортировались в Казахстан по нулевым ставкам, таким, как, например, трубы, трансформаторы, кабель, вагоны, медицинское оборудование, инструменты, все виды медикаментов и лекарственных средств, минеральные удобрения, бытовая техника, были установлены таможенные пошлины в размере от 5 до 20%.

В этой связи вполне очевидной стала необходимость *проведения весьма трудной и кропотливой работы* по превращению принятых политических решений по созданию Таможенного союза в реально работающие экономические положения и механизмы, а также по согласованию имеющихся противоречий и расхождений в позициях членов ТС.

На рабочем уровне этими вопросами было поручено заниматься Комиссии Таможенного союза, которой были переданы *наднациональные полномочия*. Ей надлежало не только добиваться снятия наиболее серьезных противоречий между членами ТС, но и решать, например, конкретные вопросы сертифицирования, квотирования, выдачи разрешений и лицензий. Ей также было поручено согласовать список «чувствительных» товаров для каждого из членов ТС и предоставлять им в этой связи возможность выборочно устанавливать переходные периоды для адаптации к новым условиям ведения бизнеса и временно вводить ставки, отличные от Единого таможенного тарифа.

Впрочем, магистральным направлением в политике стран – членов ТС по защите интересов национального производства и развитию торгового сотрудничества стало отнюдь не принятие целевых протекционистских мер или изъятий временного характера, а *проведение согласованной политики по созданию на всей территории Таможенного союза максимально благоприятных условий для национального бизнеса*.

Этому, во-первых, должна была послужить упомянутая выше отмена таможенного контроля на границах между членами ТС. В результате ее осуществления были ликвидированы многочисленные перегородки, препятствовавшие нормальной деятельности бизнеса и снижавшие его конкурентоспособность, причем не только на территории самих членов ТС, но и на внешних рынках. Иными словами, был сделан важный шаг на пути к достижению некоторых из основных целей, которые преследовало создание Таможенного союза, а именно поощрению местных производителей в странах – членах ТС независимо от их национальной принадлежности, сокращению на этой основе издержек производства и накладных расходов и, в конечном счете, снижению цен для потребителей.

Во-вторых, члены ТС достигли договоренности о том, что в ходе формирования ТС должно быть продолжено согласование позиций по тем вопросам, где все еще наблюдались серьезные расхождения между странами, например, по государственному субсидированию отдельных отраслей производства и налоговой политике. Речь, в частности, шла о том, что уровень налогообложения на предпринимательскую деятельность в Казахстане был заметно ниже, чем у его партнеров по ТС, а сельскохозяйственное производство в Беларуси получало значительные государственные дотации.

В-третьих, вполне ожидаемой в ходе становления Таможенного союза явилась необходимость решения проблем, связанных с согласованием национальных интересов участников ТС по конкретным направлениям их хозяйственного взаимодействия.

Однако не все принимавшиеся меры по устранению взаимных претензий и противоречий между участниками ТС оказывались на практике достаточно успешными и эффективными. В частности, устранение межгосударственных таможенных барьеров между Россией и Казахстаном было использовано частью российских бизнесменов для проведения недобросовестных спекулятивных торговых операций. Используя ценовые различия между российской и более дешевой казахстанской продукцией, они скупали последнюю в Казахстане по низким внутренним ценам, а затем после минимальной обработки (либо даже после смены лишь ее упаковки) перепродавали ее в Казахстан, но уже как российский продукт, существенно (иногда вдвое и более) увеличивая ее стоимость.

В свою очередь и Россия, обращая внимание на сохраняющееся несовершенство в договорно-правовых процедурах ТС и присутствие в них большого количества — *около 300 отсылочных норм к национальным законодательствам других стран — членов ТС*, заявляла о негативном влиянии этого явления на российские интересы. В частности, обращалось внимание на то, что из-за отсутствия четкого единого законодательства увеличивается объем поступлений товаров из третьих стран в Казахстан (например, из Китая через территорию Киргизии) с дальнейшим перемещением их на территорию России без доплаты таможенных пошлин. Столкнулась Россия также с ростом контрабанды табака и алкоголя из Беларуси и Казахстана, где акцизы на эти товары отличались от российских в 6–7 раз. Для исправления положения, по мнению российской стороны, необходимо было скорейшее проведение унификации законодательства в рамках Таможенного союза и установление четких критериев в области таможенно-кредитной политики.

И все же, несмотря на отмеченные недостатки и трудности, итоги первых лет деятельности Таможенного союза в целом были положительно оценены в странах — членах этого объединения. Отмечалось, в частности, что «к концу 2011 г. были реализованы все ключевые решения Межгоссовета ЕврАзЭС (Высшего органа Таможенного союза), выполнены все основные мероприятия по обеспечению создания и функционирования Таможенного союза, формированию его договорно-правовой базы и институциональной структуры, единой системы внешнеторгового, тарифного, нетарифного и таможенного регулирования, ведению согласованной политики в области технического регулирования, применения санитарных, ветеринарных и фитосанитарных норм» [5].

Создание Единого экономического пространства. В январе 2012 г. реализация масштабного проекта экономической интеграции между постсоветскими государствами вступила в свой *второй этап* с началом функционирования ЕЭП. Существенным отличием от первого этапа (создания ТС) стало то, что, по мнению стран — учредителей ЕЭП (России, Беларуси и Казахстана), интеграционные мероприятия

должны были выйти за пределы преимущественно торговых операций и начать осуществляться также в сфере материального производства со свободным передвижением между участниками ЕЭП не только товаров, но и услуг, трудовых ресурсов и капитала.

В целях наиболее эффективного осуществления этих задач страны — учредители ЕЭП заявили о намерении формировать согласованную промышленную, транспортную, энергетическую и аграрную политику, а также углублять производственную кооперацию, включая возможное создание совместных транснациональных корпораций. Они обязались осуществлять дальнейшее сближение и гармонизацию национальных законодательств, а также их унификацию в сферах, определенных специальными соглашениями, составившими основу договорно-правовой базы Единого экономического пространства и регламентирующими его деятельность.

С созданием ЕЭП планировалось обеспечить свободный и равный доступ участников этого объединения к транспортным и энергетическим ресурсам, обеспечить гармонизацию норм антимонопольной политики, унифицировать законодательство о защите инвестиций, сформировать институты проведения согласованной макроэкономической политики. Стимулирование конкуренции между товаропроизводителями должно было побуждать предприятия к использованию современных эффективных технологий производства и улучшению качества выпускаемых товаров.

Принципиально важным стало и то, что ЕЭП должно было базироваться на согласованных действиях в ключевых институциональных областях — в макроэкономике, в обеспечении правил конкуренции, в сфере технических регламентов и сельскохозяйственных субсидий, транспорта, тарифов естественных монополий — на проведении единой визовой и миграционной политики. При этом не только создавались новые возможности для стран — участниц этого объединения, но и признавалась необходимость структурных перемен в укладе их экономики и принципах хозяйствования. Так, став одним из учредителей ЕЭП, Беларусь, например, вполне обоснованно могла рассчитывать на увеличение притока инвестиций от партнеров по объединению, а также на расширение рынков сбыта и доступа к более дешевому сырью и энергоресурсам в этих странах. Вместе с тем унификация условий ведения бизнеса в ЕЭП предполагала равенство норм и правил хозяйствования для всех участников этого объединения. Соответственно это означало наложение существенных ограничений на использование государственного субсидирования, что характерно для действующей белорусской модели развития и в свою очередь неизбежно должно было отразиться на экономических и финансовых показателях ряда промышленных и сельскохозяйственных организаций Беларуси.

Новый формат интеграционного объединения потребовал от его участников и дальнейшего совершенствования наднациональных струк-

тур. Соответственно было решено, что Комиссия Таможенного союза должна быть заменена с 1 июля 2012 г. Евразийской экономической комиссией (далее — ЕЭК) со штаб-квартирой в Москве. К значительно расширившимся функциям ЕЭК были отнесены:

- проведение согласованной макроэкономической политики;
- установление единых торговых режимов с третьими странами;
- регулирование деятельности естественных монополий;
- выработка единых подходов к поддержке промышленности и сельского хозяйства.

Решения ЕЭК подлежали непосредственному применению и выполнению на территории стран — членов ЕЭП. В то же время в целях защиты их национальных интересов было предусмотрено, что если не будет достигнуто согласия между членами ЕЭК по какому-либо из обсуждаемых вопросов, решение по нему будет выноситься на рассмотрение Высшего Евразийского экономического совета, где оно могло быть принято только консенсусом.

В целях развития ЕЭП было признано целесообразным и в дальнейшем повышать роль и расширять компетенцию Евразийской экономической комиссии, вести дело к постепенному наделению этого органа более существенными наднациональными полномочиями. В частности, *было намечено передать ЕЭК 175 национальных полномочий*, включая принятие решений по конкурентной политике, техническим регламентам и субсидиям. Согласование этих показателей, а также унификация условий ведения бизнеса в ЕЭП должны были стать основополагающими принципами деятельности этого объединения как на макроуровне, так и на уровне отраслевых программ. Это было связано с тем, что принимаемые в странах ЕЭП на национальном уровне решения в аграрной сфере, промышленности, энергетической отрасли могли противоречить друг другу. Так, у Беларуси, России и Казахстана были отрасли, которые находились в прямой конкуренции друг с другом, и совместные отраслевые программы помогли бы сблизить позиции по этим направлениям.

Кроме того, в интересах развития интеграционных процессов на постсоветском пространстве учредители ЕЭП признали настоятельную необходимость активизировать работу действенных юридических механизмов и независимых юридических органов, в т.ч. суда ЕврАзЭС — еще одного наднационального органа, которые могли бы эффективно участвовать в разрешении споров хозяйствующих субъектов в рамках ЕЭП.

Говоря о результатах процесса евразийской интеграции, полученных в рамках ЕЭП, следует выделить в качестве одного из важнейших его направлений *активизацию хозяйственного сотрудничества на транс-порте*. Оно, как уже отмечалось ранее, начало осуществляться еще на этапе создания Таможенного союза, способствуя развитию торговли и формированию единой таможенной территории, а также было призвано оказывать благотворное влияние на другие аспекты хозяйственного

взаимодействия между членами ТС, а ныне ЕЭП. Решение транспортных задач в рамках этих объединений должно было заметно способствовать развитию общих процессов евразийской экономической интеграции и их интенсификации.

Анализируя складывавшиеся тенденции глобального развития, члены ЕЭП отмечали, что «центр тяжести» мировой экономики смещается из североатлантического региона на азиатский континент. А это, в свою очередь, предоставляет уникальный шанс для России, Казахстана и Беларуси стать не просто транспортным коридором, по которому перемещаются товары из Европы в Азию и обратно, но интегрирующей силой, объединяющей экономические пространства двух континентов.

В то же время для того чтобы успешно решать эти задачи, необходимо было создать соответствующие материальные условия, которые бы предусматривали в т.ч. проведение значительной модернизации автомобильных и железных дорог, их реконструкцию и строительство новых магистралей, существенное обновление и увеличение парка железнодорожного подвижного состава. В этой связи важными элементами межгосударственного сотрудничества по транспорту в рамках ЕЭП на ближайшую и среднесрочную перспективу должны были стать:

- создание эффективной и надежной транспортной инфраструктуры, связующей Европу и Азию, включая инфраструктуру транспортировки энергоносителей;
- формирование единого правового пространства, охватывающего правовые нормы, технологические стандарты, принципы отраслевого регулирования и т.п.;
- привлечение новейших технологий, в т.ч. из-за рубежа, в транспортную отрасль с целью обеспечения современных средств и методов грузовых и пассажирских перевозок;
- унификация тарифов в сфере железнодорожных перевозок.

Именно этим целям послужило решение, принятое руководителями России, Казахстана и Беларуси, о том, что с 1 января 2013 г. казахстанские грузоотправители будут иметь возможность транспортировать свои грузы по железным дорогам России и Беларуси *на одинаковых условиях*, точно также как российские и белорусские товаропроизводители смогут сделать это на территории Казахстана. Было запланировано снижение внутреннего тарифа и экспортно-импортного тарифа — он должен стать единым и быть ниже, чем действующий транзитный тариф. С 1 января 2014 г. для всех государств — членов ЕЭП было запланировано введение национального режима в системе государственных (муниципальных) закупок, что должно было позволить производителям товаров и услуг на равных участвовать в конкурсах во всех трех странах. Кроме того, было решено, что с 1 января 2015 г. казахстанские транспортники, как и белорусские, смогут перевозить грузы по российским железным дорогам, используя свой локомотивный парк.

Начавшись с согласования этих базовых положений, формирование транспортной политики ЕЭП было продолжено и в последующем.

Соответственно, с учетом текущего состояния и планов развития транспортных комплексов государств — членов ЕЭП, анализа национальной договорно-правовой базы, а также международного опыта интеграции, в т.ч. Европейского союза, в ноябре 2012 г. министры транспорта России, Казахстана и Беларуси одобрили проект концепции транспортной политики на территории ЕЭП, подготовленный департаментом транспорта и инфраструктуры Евразийской экономической комиссии. При этом было решено, что на основе этой концепции будет разработана научно обоснованная программа транспортной политики ЕЭП на период до 2020 г., основными направлениями которой были определены формирование общего рынка транспортных услуг, эффективное использование совокупного транзитного потенциала, развитие науки и инноваций, реализация кадрового потенциала.

Наряду с взаимодействием между Россией, Беларусью и Казахстаном в области *железнодорожного транспорта*, важное место в сотрудничестве между ними было уделено решению проблем *автомобильного транспорта*, включая модернизацию имеющихся и строительство новых автомобильных дорог. Целям эффективной реализации транзитного потенциала России и Казахстана должно было послужить строительство трансконтинентальной автодороги по маршруту Китай — Европа, берущей начало на территории Китая.

Важным направлением межгосударственного сотрудничества между странами — членами ЕЭП по транспортным вопросам явилось также их взаимодействие в сфере *авиаперевозок* пассажиров и грузов как внутри сообщества, так и с третьими странами, в т.ч. транзитных перевозок. Укрепление их авиатранспортного потенциала призвано было сыграть важную роль в общем развитии процессов экономической интеграции, а также в привлечении транзитных грузопотоков из-за рубежа.

Как следует из вышеизложенного, сотрудничество на транспорте в рамках ЕЭП стало одним из наиболее актуальных и востребованных направлений хозяйственного взаимодействия между членами этого интеграционного объединения. Успех их сотрудничества в этом направлении призван был создать и консолидировать необходимые материальные условия для обеспечения и стимулирования взаимных грузовых потоков и пассажироперевозок, что в свою очередь должно было способствовать активизации взаимных деловых и гуманитарных связей в рамках ЕЭП.

Отмечая прогресс стран — членов ЕЭП в выработке основных положений и принципов совместной транспортной политики, следует подчеркнуть, что предстояло преодолеть немало трудностей в их практической реализации. Одной из наиболее сложных проблем оставалось создание единой системы управления транспортным пространством в рамках ЕЭП на наднациональном уровне. Немалые сложности предстояло преодолеть членам ЕЭП и при решении вопросов взаимного доступа национальных железнодорожных перевозчиков к транспортной инфраструктуре и оказания услуг инфраструктуры ввиду серьезных рас-

хождений в национальных нормативно-правовых нормах, регулирующих эти вопросы.

Наряду с сотрудничеством по транспорту другим принципиально важным направлением взаимодействия между членами ЕЭП стало их сотрудничество по *вопросам энергетики*. Проводя подготовку к формированию Единого экономического пространства, страны – учредители ЕЭП вполне закономерно уделили особое внимание созданию прочной договорно-правовой базы их взаимодействия в области энергетики. Стремясь избежать тех сложностей и противоречий, с которыми они столкнулись в этой сфере на этапе создания Таможенного союза, страны – учредители ЕЭП достигли в 2010–2011 гг. ряда принципиальных соглашений о формировании общих рынков энергоресурсов и их транспортировки по своим территориям.

Следует подчеркнуть при этом, что Россия, руководствуясь принципами взаимодействия в рамках ЕЭП, пошла на заметные изменения в своем законодательстве и уступки, в частности, по вопросам цен на энергоносители и неприменения таможенных пошлин во взаимной торговле этими товарами.

Так, в конце 2010 г. правительства России, Беларуси и Казахстана достигли соглашения о правилах доступа к услугам субъектов естественных монополий в сфере транспортировки газа по газотранспортным системам. Значение этого соглашения заключалось, во-первых, в том, что компетентные органы стран – членов ЕЭП должны разрабатывать и согласовывать индикативный прогнозный баланс сторон сроком на 5 лет, который бы уточнялся ежегодно до 1 октября. Соответственно доступ к услугам естественных монополий в сфере транспортировки газа на внутренние рынки сторон предоставлялся бы с учетом согласованного баланса газа. Во-вторых, соглашением определялись также основы ценообразования и тарифной политики для удовлетворения потребностей государств – участников ЕЭП. В частности, им предусматривалось достижение равнодоходных цен на газ на территориях всех государств – членов ЕЭП не позднее 1 января 2015 г.

В июле 2011 г. это соглашение после его ратификации обеими палатами Федерального собрания Российской Федерации было подписано президентом России. Также в июле 2011 г. им был подписан закон о ратификации другого соглашения с партнерами России по ЕЭП – о порядке организации, управления, функционирования и развития общих с ними рынков нефти и нефтепродуктов. Следует заметить, что оба эти соглашения в максимально возможной степени учитывали озабоченности партнеров России по ЕЭП в сфере энергетики. При этом заинтересованность Беларуси в первую очередь проявлялась в том, чтобы максимально сблизить цены на импортируемые энергоносители из России с ее внутренними ценами, тогда как Казахстан, будучи сам крупным экспортером углеводородов, своей приоритетной задачей считал установление единых тарифов транспортировки энергоносителей по российским нефтегазовым трубопроводным системам.

Были также рассмотрены пожелания Казахстана относительно условий вышеупомянутых соглашений о правилах доступа к услугам субъектов естественных монополий в сфере транспортировки газа по газотранспортным системам в связи с тем, что они регулировали отношения подписавших их сторон по поставкам газа лишь в пределах ЕЭП. Поскольку же для Казахстана весьма актуальными являлись задачи расширения экспорта газа, то он хотел бы внести дополнения в соглашения и получить равный доступ к газотранспортной системе России для казахстанских экспортеров газа на мировой рынок.

Таким образом, значение развития сотрудничества в энергетической сфере в рамках ЕЭП, несомненное лидерство в осуществлении которого принадлежало России, определялось, *ролью*, которую оно выполняет в решении задач обеспечения энергоресурсами как текущих, так и долгосрочных, стратегических потребностей стран — членов этой организации.

Энергетическое сотрудничество в рамках ЕЭП являлось *важным условием укрепления взаимодополняемости экономик стран — членов* этой организации, способствуя развитию и углублению стабильных хозяйственных связей между ними.

Наконец, значение этого сотрудничества *выходило за рамки сугубо экономического взаимодействия сторон*, способствуя укреплению отношений доверия между ними благодаря предоставлению ценовых скидок на торгуемые энергоресурсы, тарифных льгот при использовании нефте- и газотранспортных сетей и т.д.

Учреждение полноценного экономического союза — Евразийского экономического союза. Итак, в первом десятилетии текущего столетия на постсоветском пространстве постепенно начала складываться конструктивная атмосфера, в которой стало не только востребованным, но и практически осуществимым активное формирование отношений тесного межгосударственного торгово-экономического и инвестиционного сотрудничества.

Сформировалось *ядро государств* в составе России, Казахстана и Беларуси, которые последовательно выступали за осуществление процесса межгосударственного евразийского экономического сотрудничества. И не просто выступали, но и осуществляли необходимые законодательные, организационные и собственно экономические мероприятия на этом пути, в результате которых ими были созданы Таможенный союз и Единое экономическое пространство. *Впервые после распада СССР* ими были образованы наднациональные органы, которым передавалась часть национальных суверенных прав в экономической сфере.

Первые результаты этих действий выглядели *достаточно обнадеживающими*. Во-первых, Россия, Казахстан и Беларусь сумели добиться опережающих темпов роста взаимного товарооборота по сравнению с общими темпами своей внешней торговли. Во-вторых, структура их взаимного товарооборота складывалась в целом более качественной, нежели структура торговли с третьими странами, за счет ускоренного роста

в нем доли машин и оборудования по сравнению с топливно-энергетическими товарами. В-третьих, создание ТС и ЕЭП способствовало улучшению общего инвестиционного климата в России, Казахстане и Беларуси и обеспечению более комфортных условий ведения бизнеса.

Однако в хозяйственных связях России, Казахстана и Беларуси стали *накапливаться и определенные негативные явления*, выразившиеся, в частности, в замедлении темпов роста взаимной торговли во второй половине 2013 г. и особенно в первом квартале 2014 г. По оценке Евразийской экономической комиссии, это явление объяснялось действием *ряда разнопорядковых ценовых и структурных факторов*, а именно: с одной стороны, падением объема поставок нефти и нефтепродуктов из России в Казахстан и Беларусь, а с другой — ростом энергоэффективности производства, а также существенным (на 25,7%) сокращением взаимных поставок металла и изделий из них, в т.ч. *ввиду развития машиностроительного производства на местах*¹.

Наряду с этими факторами негативное воздействие на динамику взаимного товарооборота, да и в целом на ход евразийской экономической интеграции, несомненно, оказывало сохранение большого числа — по разным оценкам, *от 600 до 2 000 — различного рода изъятий и ограничений*, в т.ч. на взаимную торговлю такими товарами, как нефть, газ, нефтепродукты, лекарственные средства и медицинские изделия, ряд продовольственных товаров. Некоторые из этих проблем, в частности касавшихся размеров ежегодных поставок российской нефти в Беларусь и перечислений экспортных пошлин при вывозе ею нефти и нефтепродуктов за пределы Таможенного союза, Москве и Минску удалось урегулировать (по крайней мере на какое-то время) в двустороннем порядке. Однако решение ряда других проблем и вызовов, без чего дальнейшее развитие евразийской экономической интеграции оказалось весьма серьезно затруднено, было невозможно без принятия Россией, Казахстаном и Беларусью новых коллективных решений на высшем государственном уровне.

Именно такой *принципиально важный шаг* в развитии процесса евразийской интеграции и был сделан 29 мая 2014 г. на саммите в Астане, когда Беларусь, Казахстан и Россия поставили свои подписи под текстом Договора о создании Евразийского экономического союза, который должен был вступить в действие уже в январе 2015 г. после ратификации этого документа национальными парламентами вышеупомянутых стран, а также присоединившимися к ним Армении и Киргизии.

Действительно, значение подписанного ими Договора выходило далеко за рамки очередного межправительственного документа, ибо

¹ Так, по данным ЕЭК, в Казахстане благодаря совместным с Россией проектам в рамках ЕЭП производство автотранспортных средств, трейлеров и полуприцепов увеличилось на 17,5%. Последнее обстоятельство повлияло вместе с тем на сокращение взаимной торговли машинами, оборудованием и средствами транспорта на 8,8%. Наконец, выравнивание условий торговли товарами третьих стран привело к сокращению в 5,1 раза реэкспорта легковых автомобилей из Беларуси в Россию.

по существу речь шла о качественно обновленной и расширенной программе евразийской интеграции, рассчитанной на период до 2025 г. Ее основные положения были изложены в 118 статьях самого Договора, а также в 33 объемных приложениях к нему.

В преамбуле и ст. 3 и 4 Договора были сформулированы основные положения создаваемого ЕАЭС, на основе которых члены ЕАЭС выразили намерение обеспечить экономический прогресс своих стран путем совместных действий, направленных на решение стоящих перед ними общих задач экономического развития, всесторонней модернизации производства и усиления конкурентоспособности национальных экономик в рамках глобальной экономики. В этих целях члены ЕАЭС договорились о формировании *единых принципов функционирования своих национальных экономик* и обеспечении их эффективного взаимодействия, о координации программ и конкретных мер поддержки отдельных отраслей экономики, а также о создании необходимых условий для повышения внутренней экономической стабильности и устойчивости к внешнему воздействию.

Повышению степени координации экономической политики членов ЕАЭС, говорилось в Договоре, должно было способствовать соблюдение ими ряда согласованных макроэкономических показателей, разработка и реализация совместных действий в целях достижения сбалансированного развития национальных экономик.

Эффективным инструментом согласования и координации национальных экономических политик должно, как следует из анализа текста Договора, послужить становление и развитие углубленного отраслевого сотрудничества между членами ЕАЭС. Для этого в рамках ЕАЭС должна была проводиться *согласованная промышленная политика*, поощряться совместные программы и проекты, создание совместных технологических платформ и промышленных кластеров, а также взаимовыгодная промышленная кооперация в целях создания высокотехнологичной, инновационной и конкурентоспособной продукции.

В интересах обеспечения устойчивого *развития агропромышленного комплекса*, удовлетворения потребностей населения в продуктах питания и других видах сельскохозяйственной продукции, а также в целях наращивания ее экспорта участники Договора приняли решение о проведении скоординированной политики в аграрной сфере, предполагающей как применение согласованных механизмов регулирования, так и взаимное предоставление планов развития производства по каждому из чувствительных сельскохозяйственных товаров.

Реализация этой политики, указывалось в Договоре, должна была позволить:

- достичь сбалансированного развития производства и рынков сельскохозяйственной продукции и продовольствия в рамках ЕАЭС;
- обеспечить справедливую конкуренцию между субъектами государств – членов этой организации, в т.ч. равные условия доступа на общий аграрный рынок;

- унифицировать требования, связанные с обращением сельскохозяйственной продукции и продовольствия;
- защитить интересы производителей государств – членов ЕАЭС на внутреннем и внешнем рынках.

В интересах обеспечения эффективной экономической интеграции стран – членов ЕАЭС было признано необходимым *активизировать скоординированную транспортную политику*, основными приоритетами которой должно было стать: создание общего рынка транспортных услуг и повышение их качества; создание и развитие евразийских транспортных коридоров; реализация и развитие транзитного потенциала в рамках ЕАЭС; координация развития транспортной инфраструктуры; создание логистических центров и транспортных организаций, обеспечивающих оптимизацию процессов перевозки.

Дальнейшее развитие в Договоре о ЕАЭС получили *принципы и цели внешнеторговой политики* его членов. Подтверждая задачи содействия устойчивому экономическому развитию стран-участниц, а также повышению объемов и улучшению структуры их торговли и инвестиций, заявлявшиеся еще при создании Таможенного союза, участники саммита в Астане обратили особое внимание на необходимость внесения в текст Договора специальных положений по усилению защиты внутреннего рынка своих стран ввиду того, что Казахстан и Беларусь вслед за Россией взяли на себя обязательства по соблюдению правил и норм ВТО. Речь, в частности, шла об установлении либо уточнении правил происхождения товаров, предоставлении тарифных льгот (в т.ч. сезонных) и установлении тарифных квот. Особое внимание было уделено вопросам принятия мер нетарифного регулирования, а также применения специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам в целях защиты экономических интересов производителей товаров в странах ЕАЭС.

Одновременно в целях содействия социально-экономическому развитию членов ЕАЭС, привлечения инвестиций, направляемых на развитие производств, основанных на новых технологиях, а также транспортной инфраструктуры было принято решение о поощрении создания свободных (специальных или особых) экономических зон.

Важное место в Договоре было отведено тем разделам и статьям, в которых его участники сформулировали задачи формирования *единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов* в странах ЕАЭС. При этом, несомненно, особый интерес представляли те разделы Договора, в которых стороны зафиксировали договоренности и сроки их исполнения относительно сфер и направлений взаимного хозяйственного сотрудничества, в которых стало наблюдаться нарастание разночтений и даже противоречий между ними.

Одним из таких направлений явилось взаимодействие государств – членов ЕАЭС в сфере энергетики, в интересах развития и углубления которой было принято решение о поэтапном формировании общих рынков электроэнергии, газа, нефти и нефтепродуктов. При этом стороны

договорились об обеспечении равных условий для хозяйствующих субъектов на общих рынках энергетических ресурсов. В этих целях они обязались устранить имеющиеся технические, административные и прочие препятствия торговле энергетическими ресурсами, а также соответствующим оборудованием, технологиями и связанными с ними услугами. Было намечено также обеспечить развитие транспортной инфраструктуры общих рынков энергетических ресурсов.

При оценке Договора о ЕАЭС во всей его совокупности были веские основания считать, что состоялось без преувеличения *крупнейшее после распада СССР событие по консолидации и углублению взаимных связей* в экономической сфере подписавших его бывших советских республик. Вместе с тем нельзя было не видеть того, что в Договоре, несмотря на интенсивную подготовительную работу, *не был преодолен* или *преодолен далеко не полностью целый ряд экономических противоречий* между государствами-участниками. Отражением этого стали и достаточно длительные сроки окончательного формирования единых энергетических рынков, и отсутствие договоренности относительно единой валютной политики, и то, что ряд положений Договора носил скорее рекомендательный, а не обязательный характер.

Наконец, особо следует отметить крайне *отрицательную реакцию стран Запада* на подписание Договора о ЕАЭС. Планы евразийской интеграции вызвали неприятие со стороны США и их союзников по НАТО уже с момента своего возникновения. По мере же дальнейшего развития евразийского интеграционного проекта (сначала в форме Таможенного союза, затем — ЕЭП и, наконец, — Евразийского экономического союза) это негативно-критическое отношение лишь усиливалось, переходя в откровенно враждебное.

Причина была в том, что в Вашингтоне и некоторых других западных столицах посчитали, что подлинной целью евразийского интеграционного проекта является не столько налаживание межгосударственного экономического сотрудничества на региональном уровне (как в случаях с Евросоюзом, НАФТА, МЕРКОСУР или АСЕАН), сколько создание благоприятных условий для Москвы по восстановлению и усилению своего политического влияния на постсоветском пространстве.

Именно этим в значительной степени объяснялась крайне жесткая позиция, занятая США и Евросоюзом в обострившемся кризисе на Украине, началом которого формально как раз и послужил конфликт по поводу выбора Украиной между участием в процессе евразийской интеграции и поворотом к Евросоюзу через заключение с ним соглашения об ассоциации (хотя, разумеется, причины этого кризиса были гораздо шире и глубже).

В свою очередь это соглашение в том виде, как оно было сформулировано и подписано новыми властями в Киеве и Евросоюзом в июне 2014 г., явно противоречило перспективам евразийской интеграции, ибо тем самым украинские власти, осуществив государственный переворот в Киеве, подтвердили провозглашенный ими курс на радикальное

изменение политического и экономического векторов развития Украины, заявив, что Украина намерена начать процесс выхода из СНГ и переориентацию на Запад.

***Деятельность ЕАЭС – достижения и новые вызовы
дальнейшему развитию***

Последующая деятельность ЕАЭС, начавшего, как и планировалось, функционировать в январе 2015 г., разделилась *на два этапа*, непосредственно связанных между собой хронологически, но во многом различных по своему содержанию.

Первый из них приходился на начальный период действия ЕАЭС (январь 2015 г. – декабрь 2019 г.). Начало второго связано с драматическими событиями, обусловленными, с одной стороны, вспышкой глобальной пандемии коронавируса в конце 2019 г. и обвалом цен на мировом рынке нефти, разразившимся в марте 2020 г., а с другой, – резким обострением как внутренней, так и международной политической обстановки, в которой оказался ряд членов ЕАЭС.

В 2019 г. ЕАЭС отметил первое пятилетие своего существования, пройдя за эти годы непростой путь, на котором серьезные достижения перемежались с болезненными неудачами, что было обусловлено сложным сочетанием разнообразных и зачастую глубоко противоречивых внутренних и внешних политических и экономических факторов, которые оказывали свое влияние на борьбу центристских и центробежных сил на пространстве ЕАЭС.

В мае 2019 г. в г. Нур-Султане (Казахстан) состоялось юбилейное заседание Высшего Евразийского экономического совета (далее – ВЕЭС) по случаю пятилетия подписания Договора о создании ЕАЭС, участники которого подвели итоги деятельности союза за этот период и наметили основные планы его дальнейшего развития. В качестве *наиболее заметных достижений ЕАЭС* были отмечены рост взаимной торговли стран – членов организации, а также увеличение размеров их взаимных кооперационных поставок, рост производства промышленной и сельскохозяйственной продукции и сокращение размеров инфляции.

Так, за первое пятилетие (2015–2019 гг.) деятельности ЕАЭС размеры взаимной торговли стран – членов союза увеличились на 34,3%, или более чем в 1,3 раза, тогда как рост объема их внешней торговли с третьими странами за тот же период составил 26,5%. В результате удельный вес взаимной торговли в валовом объеме внешней торговли членов организации вырос с 13,5% в 2015 г. до 14,3% в 2019 г. Весьма убедительно о влиянии межгосударственного сотрудничества на развитие конструктивных хозяйственных связей между членами ЕАЭС свидетельствовали также прогрессивные тенденции в изменении товарной структуры их взаимной торговли – в ней последовательно снижалась доля торговли сырьем и росла доля обработанной продукции как промежуточного, так и конечного потребления.

Среди других свидетельств позитивного процесса роста взаимной деловой заинтересованности на пространстве ЕАЭС — положительная в целом динамика в осуществлении взаимных инвестиций компаниями стран — членов союза. При этом взаимные инвестиции стран ЕАЭС росли вдвое быстрее общего объема взаимных инвестиций, накопленных в странах СНГ. Основным фактором этого явления, как отмечали в Евразийском банке развития, явился рост экономической активности в России. Поэтому вполне логично, что именно российские компании стали крупнейшими экспортерами капитала в страны — члены ЕАЭС. В 2015–2018 гг. на их долю пришлось более 80% всех взаимных прямых инвестиций в страны союза.

В отраслевой структуре российских инвестиций на пространстве ЕАЭС доминировали при этом *традиционные секторы специализации России* — топливно-энергетический комплекс и цветная металлургия. Удельный вес этих секторов составил соответственно 52,7% и 12,6%. Следующими по величине прямых инвестиций стали связь и ИТ (11,5%), финансовый сектор (6,7%), оптовая и розничная торговля, инфраструктурные сети.

Казахстан стал второй из стран — членов ЕАЭС по масштабам экспорта капитала в государства региона. При этом основной объем прямых инвестиций Казахстана был сосредоточен в России и Киргизии. Первое место по привлечению казахстанских инвестиций занимал агропродовольственный комплекс (20,8%), на втором месте — предприятия, связанные с туризмом (19,7%), на третьем — транспорт (19,1%).

Однако *не все итоги* первого пятилетия деятельности ЕАЭС *были позитивными*. В частности, серьезной критике на разных уровнях было подвергнуто *обилие изъятий и ограничений*, препятствовавших свободе взаимной торговли в рамках союза и созданию благоприятных условий для бизнеса стран-участниц. Соответственно подчеркивалось, что одной из неотложных задач Евразийской экономической комиссии и государств ЕАЭС должна стать активизация работы по эффективному устранению этих препятствий, без чего невозможно было обеспечить ускоренный экономический рост стран — членов союза.

В целом же для того чтобы обеспечить качественный скачок экономического развития стран — членов ЕАЭС, *требовалось принятие скоординированной программы*, в которой были бы сформулированы конкретные цели и сроки их достижения. Поэтому, подводя основные итоги экономической деятельности ЕАЭС за период его становления, члены союза достигли договоренности, что *приоритетной целью макроэкономической политики в перспективе* должно было стать обеспечение динамичного и устойчивого экономического развития стран — участников организации за счет повышения их конкурентоспособности на внутреннем и внешних рынках.

В этой связи ими были сформулированы целевые задачи по развитию и углублению евразийской экономической интеграции на ближайшие годы, в т.ч. цифровизация экономик стран — членов ЕАЭС,

стимулирование их производственной и технологической кооперации в промышленности и сельском хозяйстве, а также создание единой транспортной инфраструктуры. Особое внимание было уделено стимулированию сотрудничества в энергетике. Соответственно важным событием стало подписание в мае 2019 г. договора *об общем электро-энергетическом рынке союза*.

Наряду с подписанием этого договора члены ЕАЭС заявили также о намерении активизировать работу по формированию общих рынков газа, нефти и нефтепродуктов с тем, чтобы они начали функционировать не позднее 2025 г., создавая тем самым новые возможности для ведения бизнеса. Иными словами, формирование общих рынков энергоресурсов ЕАЭС должно было внести весомый вклад в упрочение интеграционного фундамента союза и стать мощным фактором развития евразийского региона в целом.

Другой не менее важной задачей ЕЭК явился *запуск общего финансового рынка ЕАЭС*. Эта цель была намечена на 2025 г., а до этого необходимо было создать нормативно-правовую базу для обеспечения свободного движения капиталов в рамках союза.

Следует отметить также, что в ходе реализации Договора ЕАЭС достаточно успешно происходило *формирование единых рынков услуг и трудовых ресурсов*. В результате для граждан стран – членов союза стало возможным существенное расширение возможностей трудоустройства и получения социальных гарантий. Режим единого рынка услуг в первое пятилетие деятельности ЕАЭС был распространен на 53 сектора и стал охватывать около 57% услуг, производимых в странах – членах союза. Приветствуя эти достижения, члены ЕАЭС выступили за то, чтобы к 2025 г. в основном завершить формирование единого рынка услуг на всей территории союза.

Итак, в ходе евразийской интеграции, реализуемой в формате ЕАЭС, в 2015–2019 гг. были достигнуты значимые для стран-участниц социально-экономические результаты.

Одобренные ВЕЭС планы развития и углубления евразийской интеграции на ближайшую и среднесрочную перспективу, при условии их успешного воплощения в жизнь, способны были обеспечить качественный сдвиг в экономическом развитии ЕАЭС и росте общественного благосостояния населения входящих в него стран, существенно повысив тем самым значимость союза не только на региональном, но и глобальном уровнях.

Между тем на пути к реализации этих целей в 2020 г. возникли *новые серьезные вызовы, в т.ч. носившие нетрадиционный характер*. К числу последних, как уже отмечалось, относилось существенное обострение ситуации в мировой экономике в связи со вспышкой эпидемии коронавируса, которому в марте 2020 г. ВОЗ официально присвоило название *COVID-19*.

Захватила пандемия и Россию, вышедшую на одно из первых мест в мире по числу заражений от коронавируса, хотя при этом заметно

уступая лидерам — США, Бразилии, Индии — как по этому показателю, так и по числу летальных исходов. Противодействуя пандемии, Россия, как и другие страны — члены ЕАЭС, прибегла к введению строгих анти-эпидемических мер, что не могло не нанести серьезный урон ее экономике и вывести показатели роста ВВП к отрицательным значениям.

На глобальном уровне ситуация усугубилась к тому же в связи с резким обострением взаимоотношений между крупнейшими производителями нефти — Саудовской Аравией и Россией — и развалом в марте 2020 г. соглашения ОПЕК+, действовавшего с декабря 2016 г. и накладывавшего на его участников обязательства по ограничению объемов добычи нефти с целью стабилизации цен на нее.

Эти события предсказуемо вызвали *резкое падение мировых цен на нефть* — только за неделю после того, как в начале марта 2020 г. соглашение ОПЕК+ было разорвано, нефть марки *Brent*, потеряв в стоимости 40%, подешевела до минимума с мая 2003 г., а стоимость нефти марки *WTI* снизилась до минимума с марта 2002 г. Обвальное снижение мировых цен на нефть, существенно сокращавшее доходную часть бюджета (прежде всего в России и Казахстане), *выступило серьезным дестабилизирующим фактором в странах — членах ЕАЭС*².

В целом негативные тренды наблюдались и в торгово-экономических отношениях между самими членами ЕАЭС. Так, объем их взаимной торговли в январе-сентябре 2020 г. сократился на 12,8% по сравнению с соответствующим периодом 2019 г., хотя размеры этого сокращения были относительно меньше нежели размеры падения размеров внешней торговли товарами членов Евразийского экономического союза со странами вне ЕАЭС (–16,9%).

Для преодоления серьезных вызовов и угроз национальной и региональной стабильности, безопасности и экономическому прогрессу в целях максимизации результатов межгосударственного сотрудничества ЕАЭС должен был продемонстрировать способность *реально выступать* на мировом рынке *как единый торгово-экономический блок*, осуществляя эффективную координацию отношений с зарубежными странами, а не как группа государств, каждое из которых преследует свои собственные интересы в деловых связях с внешним миром, мало (если вообще) интересуясь тем, как такие действия могут влиять на национальные интересы его официальных партнеров по ЕАЭС.

По существу, сложившаяся в мире ситуация поставила страны — члены ЕАЭС перед, возможно, *самым серьезным испытанием* их намерений

² Стремясь не допустить дальнейшего развития событий по негативному сценарию, руководство России дало согласие на проведение нового раунда переговоров в формате ОПЕК+ в целях достижения компромиссного соглашения по нормализации ситуации на мировом рынке нефти. В результате трудных переговоров, прошедших в первой половине апреля 2020 г., соглашение было достигнуто. С началом действия нового соглашения ОПЕК+ падение мировых цен на нефть удалось замедлить и даже начать их восстановление. Однако это восстановление было не только достаточно медленным, но и нестабильным в контексте социально-экономических последствий пандемии и снижения глобальной деловой активности.

осуществлять глубокое сотрудничество, включая готовность пойти на существенные взаимные уступки и компромиссы для отстаивания общих целей, заявленных при подписании Договора о создании Евразийского экономического союза.

Начало масштабному и комплексному обсуждению связанных с пандемией мер и рекомендаций было положено на заседании членов Высшего Евразийского экономического совета 14 апреля 2020 г. В совместном заявлении, принятом по его итогам, была подчеркнута необходимость сохранения международного сотрудничества в условиях пандемии и недопущения превращения противоэпидемических заслонов в непреодолимые барьеры между государствами. Правительствам и центральным банкам стран — членов ЕАЭС, а также Евразийской экономической комиссии было предложено осуществлять скоординированные меры по укреплению экономического сотрудничества членов союза, сохранению стабильности функционирования внутренних рынков, в т.ч. продовольственного.

Планируя совместные действия по сохранению и развитию взаимных хозяйственных связей, участники заседания уделили также особое внимание принятию мер по совместному обеспечению и защите здоровья граждан Евразийского союза. При этом государства-члены условились сообща принимать меры по ограничению вывоза в третьи страны критически важных медицинских препаратов и техники, с тем чтобы не допустить их нехватки на союзном рынке, и если возникнет необходимость, помогать друг другу с доставкой гуманитарной помощи и медицинских товаров первой необходимости, исходя при этом из приоритета удовлетворения спроса на эти товары на внутреннем рынке ЕАЭС.

Со своей стороны российское правительство выдвинуло ряд дополнительных инициатив по укреплению межгосударственного сотрудничества на постсоветском пространстве, разрешив, в частности, в целях защиты прав трудовых мигрантов из стран ЕАЭС и СНГ их пребывание в Российской Федерации без официального продления виз и взимания платы за патенты на трудовую деятельность до специального уведомления. Россия также выразила готовность продолжить передачу партнерам по ЕАЭС согласно получаемым от них запросам медицинское оборудование, средства диагностики и индивидуальной защиты населения.

В сентябре 2020 г., после того как Россия добилась успеха в разработке первой противовирусной вакцины против *COVID-19* (Спутник V), она выразила готовность передать этот препарат и технологию его производства другим странам, прежде всего членам ЕАЭС и другим постсоветским республикам.

Впрочем, в отношениях между членами ЕАЭС присутствовали и достаточно серьезные разногласия, *помешавшие*, в частности, *принятию проекта Стратегии развития евразийской экономической интеграции* на перспективу до 2025 г. К их числу относилось требование Армении и Беларуси установить единый тариф на услуги по транспортировке

и транзиту газа между членами союза. Это, по мнению президента Беларуси А. Лукашенко, было необходимо в связи с неурегулированностью вопросов ценообразования на услуги транспортировки газа на общем рынке ЕАЭС на протяжении нескольких лет, при том что актуальность проблемы постоянно возрастала.

Иной позиции придерживались Россия, Казахстан и Киргизия. Выступая на очередном заседании ВЕЭС в мае 2020 г., В. Путин заявил, что эти страны предлагают отложить решение спорного вопроса по тарифам до переговоров по формированию общего рынка газа, ибо единый тариф может быть реализован лишь на едином рынке с единым бюджетом, единой системой налогообложения. Столь глубокий уровень интеграции в ЕАЭС еще не достигнут, а пока цены на газ должны формироваться на основе рыночной конъюнктуры, учитывать затраты и инвестиции поставщиков, а также обеспечивать обоснованную норму прибыли на вложенный в добычу капитал.

Различия в позициях стран — членов ЕАЭС по одним вопросам не отменяли, однако, их готовности к дальнейшему сотрудничеству по другим, имевшим важное значение для будущего союза. В частности, среди таких вопросов, по которым членам ЕАЭС предстояло выработать единый подход, было *возможное расширение численного состава союза* с учетом усиления настроений в ряде стран, причем не только постсоветских, в пользу установления и развития с ним более тесных торгово-экономических отношений³.

Одной из первых постсоветских стран, проявивших практический интерес к налаживанию такого сотрудничества, стала Республика Молдова, которая еще в 2018 г. обратилась в ЕАЭС с просьбой предоставить ей статус наблюдателя в этой организации. Высший Евразийский экономический совет положительно отнесся к этой просьбе и на своем заседании в мае 2018 г. утвердил Положение о статусе государства-наблюдателя при ЕАЭС⁴, а также принял решение о предоставлении этого статуса Республике Молдове.

Вслед за Молдовой возможность присоединения к ЕАЭС стала активно рассматриваться Узбекистаном. Впервые об этом заговорили в Ташкенте еще в начале 2019 г., мотивируя целесообразность такого шага целым рядом экономических выгод от усиления сотрудничества со странами — членами союза, в первую очередь с Россией и Казахстаном.

³ При этом речь шла не о немедленном принятии этих стран в ЕАЭС в качестве его полноправных членов (хотя в перспективе такая возможность и не исключалась), а скорее о нахождении и развитии новых институциональных форм стимулирования взаимовыгодного сотрудничества с такими государствами.

⁴ Согласно утвержденному Положению, представители государства со статусом наблюдателя могут присутствовать по приглашению на заседаниях органов ЕАЭС без права участия в принятии решений и получать принимаемые органами союза документы, не носящие конфиденциальный характер. Государство, имеющее статус наблюдателя, обязано воздерживаться от любых действий, способных нанести ущерб интересам союза или отдельных стран — его участниц.

Комментируя эти намерения Узбекистана, в МИДе России отметили, что подключение к ЕАЭС действительно имело бы для него «ряд неоспоримых плюсов: доступ к единому рынку товаров, рабочей силы, услуг и капитала, а также к технологическому, транзитно-транспортному и инвестиционному потенциалу данного объединения»⁵. В свою очередь и члены ЕАЭС, подтверждая свою готовность к сотрудничеству с Узбекистаном во взаимоприемлемых формах, приветствовали бы его участие в деятельности союза. В пользу такого взаимовыгодного решения свидетельствовал существенный рост взаимного товарооборота Узбекистана со странами ЕАЭС, увеличившийся на 60% в 2016–2019 гг. до 8,4 млрд долл. В результате доля ЕАЭС во внешней торговле Узбекистана составила 30%, а объем экспорта сельхозпродукции из республики превысил 75%.

Впрочем, по мнению президента Узбекистана Ш. Мирзиёева, высказанного им в январе 2020 г. в ходе выступления в парламенте Республики, первоначально целесообразно было бы ограничиться получением страной статуса наблюдателя в ЕАЭС (как это было ранее сделано в отношении Молдовы) и внимательно изучить все последствия, которые ждут Узбекистан после присоединения к союзу.

Во исполнение этого намерения в конце апреля 2020 г. нижняя палата парламента Узбекистана одобрила законодательную инициативу о получении статуса наблюдателя в ЕАЭС. Поясняя свое решение в специальном постановлении, депутаты заявили, что взаимодействие Узбекистана с ЕАЭС поможет увеличить экспорт продукции, снизить расходы на железнодорожные перевозки на 220 млрд долл. и увеличить доходы трудовых мигрантов на 15–20%. Вместе с тем были упомянуты и возможные негативные последствия взаимодействия Узбекистана с ЕАЭС, а именно – снижение производства в некоторых отраслях страны и частичная потеря рабочих мест. Аналогичную позицию по вопросу присоединения Узбекистана в качестве наблюдателя к ЕАЭС занял и Олий Мажлис (верхняя палата парламента), приняв соответствующее постановление в ходе своего заседания 11 мая 2020 г.

Опираясь на эти решения парламента, президент Узбекистана Шавкат Мирзиёев официально обратился в ЕАЭС с просьбой рассмотреть вопрос о предоставлении стране статуса государства-наблюдателя при ЕАЭС. В ответ члены ВЕЭС на своем заседании, состоявшемся 11 декабря 2020 г., единогласно приняли решение об удовлетворении просьбы Узбекистана. Шавкат Мирзиёев, в свою очередь, отметил, что Ташкент придает важное значение развитию тесного и многопланового сотрудничества с ЕАЭС. Необходимо максимально эффективно использовать потенциал наших стран, совместно устранять барьеры и препятствия в торговых отношениях, взаимно формировать новые рынки, – подчеркнул он.

⁵ В МИД России оценили готовность Узбекистана вступить в ЕАЭС. URL: <https://news.rambler.ru/other/43653114-v-mid-rossii-otsenili-gotovnost-uzbekistana-vstupit-v-eaes>

Что же касается других постсоветских стран из тех, кто проявлял интерес к укреплению деловых и организационных связей с ЕАЭС, заслуживает комментария позиция Таджикистана, который одно время считался едва ли не наиболее вероятным кандидатом на вступление в ЕАЭС, причем в качестве его полноправного члена. Однако переговоры с Душанбе продемонстрировали *его неготовность к принятию такого решения*. Это объяснялось как сложностью согласования взаимных интересов и претензий между Таджикистаном и некоторыми членами ЕАЭС, так и необходимостью внесения целого ряда изменений в таджикское национальное правовое законодательство, сделав его сопоставимым с теми договорами и соглашениями, которые уже регулировали отношения между членами ЕАЭС.

Впрочем, переговоры в Евразийской экономической комиссии о получении статуса государства-наблюдателя при ЕАЭС велись не только с постсоветскими республиками, но и с другими государствами, выразившими такое намерение. В частности, на вышеупомянутом заседании ВЕЭС была одобрена заявка Кубы о предоставлении ей такого статуса. Это решение развивало ранее сформированные механизмы взаимодействия ЕАЭС с правительством Кубы в рамках заключенного в 2018 г. меморандума о взаимопонимании. Диалог между ЕАЭС и Кубой рассматривался при этом обеими сторонами как важный элемент возрождения торгово-экономических связей между ней и ее традиционными партнерами на евразийском континенте и как стимул выведения этого сотрудничества на более высокий уровень.

Перспективы развития евразийской интеграции

Как уже неоднократно отмечалось, несмотря на многочисленные трудности политического, экономического и организационного характера, в первом десятилетии XXI в. на постсоветском пространстве стартовал реальный процесс многостороннего евразийского экономического сотрудничества и интеграции. Было *сформировано его экономическое интеграционное ядро* в форме ЕАЭС, что несомненно нужно отнести к успехам инициаторов этого проекта.

В свою очередь важным следствием создания ЕАЭС стало то, что он начал все более очевидно выступать влиятельным международным образованием, вызывающим растущий интерес со стороны других государств, причем не только постсоветских, которые в основном разделяли конструктивные идеи и цели евразийской интеграции. Значимый результат развития этого процесса — продолжение, хотя и со сбоями и откатами, формирования общего рынка на большом пространстве Евразии с участием в нем и некоторых внерегиональных стран.

Еще одним важным следствием эволюции ЕАЭС стало то, что по мере роста его авторитета происходило расширение возможностей развития его взаимовыгодных деловых связей не только с отдельными государствами, но и аналогичными по характеру своих задач международными

интеграционными объединениями и организациями на многосторонней основе (например, с АСЕАН).

Иными словами, *деятельность ЕАЭС все больше стала включать в себя элементы экстрарегионального характера*, выходя за рамки собственно постсоветского пространства. Причем стратегические перспективы этих изменений стали все активнее определяться сложным переплетением и взаимодействием разнообразных внутренних и внешних факторов политического, экономического и социального характера. В результате становление и развитие евразийской экономической интеграции уже не могло более рассматриваться исключительно в категориях межгосударственных отношений бывших советских республик, а ныне суверенных государств Евразии.

Вместе с тем достаточно очевидным было и то, что в силу ряда внутренних и внешних причин, о которых шла речь выше, членам ЕАЭС удалось добиться *лишь частичного успеха* в решении принципиально важных задач, к числу которых, в частности, относилось *нахождение путей и методов наращивания эффективного взаимодействия с третьими странами* в целях развития с ними торгового, инвестиционного, межбанковского и иных форм хозяйственного сотрудничества, включая создание совместных зон свободной торговли (далее – ЗСТ).

Высокая значимость этому направлению в деятельности ЕАЭС придавалась его членами по нескольким причинам.

Во-первых, создание ЗСТ, предусматривая отмену таможенных пошлин и снижение количественных ограничений на оборот товаров и услуг, могло способствовать росту взаимного товарооборота членов ЕАЭС с внешними партнерами по таким соглашениям.

Во-вторых, реализация соглашений о ЗСТ могла стать одним из эффективных способов смягчения прямых и косвенных последствий западных санкций против России и ее союзников, в т.ч. ограничивающих им доступ к необходимым промышленным товарам и источникам сырья, а также к современным технологиям.

В-третьих, создавая новые возможности выхода на мировой рынок, соглашения о ЗСТ должны были бы содействовать росту числа потребителей продукции стран – членов ЕАЭС, оказывая тем самым положительное влияние на стабилизацию и рост их национального производства.

Наконец, в-четвертых, эти соглашения должны были бы способствовать росту делового авторитета ЕАЭС в мире и признанию ее важной и надежной международной организацией в глобальных торгово-экономических отношениях.

Предпринятые ЕАЭС усилия принесли определенные результаты, выразившиеся в заключении к началу 2020 г. ряда соглашений о создании ЗСТ с Вьетнамом, Ираном, Сербией и Сингапуром. На очереди встало подписание соглашений еще с целым рядом внешнеторговых партнеров ЕАЭС, включая Индию, Египет и Аргентину. Вместе с тем, поскольку фактический объем торгово-экономических операций с эти-

ми странами был невелик, то и ожидаемые позитивные результаты были *достигнуты* (во всяком случае, пока) *лишь частично*⁶.

Суммируя вышеизложенное и учитывая при этом как позитивные, так и негативные оценки хода евразийской интеграции и функционирования ЕАЭС в условиях обострения глобальных вызовов, обусловленных пандемией коронавируса и сложной ситуацией на нефтяном рынке (и, как следствие, в условиях существенного падения размеров глобального товарооборота и основных производственных показателей в различных странах мира), следует отметить, что *ЕАЭС сумел сохранить свою жизнеспособность и востребованность*. Принципиально важно и то, что члены союза подтвердили свое намерение продолжить дальнейшее взаимодействие и углубление взаимного сотрудничества.

В этой связи заслуживают внимания выводы, к которым пришли участники Первого Евразийского конгресса, проведенного 4 декабря 2020 г. в Москве Евразийским банком развития и объединившего политиков, экономистов, руководителей финансовых организаций и других бизнес-структур в поиске практических решений в области евразийской экономической интеграции.

Отмечая в своих выступлениях беспрецедентный характер вызовов, связанных с распространением коронавирусной инфекции, его участники подчеркивали, что в таких условиях усиление экономической интеграции — логичный шаг для совместного преодоления последствий пандемии и поиска оптимальных решений для экономического роста в будущем. При этом было отмечено, что *ЕАЭС состоялся как экономический союз*, имеющий ядро и общую стратегию экономического развития. Для придания же нового импульса экономической интеграции ЕАЭС основные усилия участники конгресса рекомендовали направить на либерализацию движения услуг и капитала внутри союза, а также на запуск трансграничных интеграционных проектов системного характера.

Говоря о позитивных тенденциях в развитии ЕАЭС и евразийской интеграции в целом, *было бы вместе с тем серьезной ошибкой недооценивать* (а тем более — игнорировать) то, что как на текущее состояние, так и на будущее ЕАЭС оказывал и продолжает оказывать глубокое воздействие целый ряд разнопорядковых негативных факторов.

К их числу относятся, во-первых, *системные вызовы внешнего характера*, важное место среди которых занимает сохранение и даже ужесточение режима санкций против России и ее союзников по различным, нередко откровенно надуманным и бездоказательным, поводам.

Во-вторых, *эффективность ЕАЭС тормозится под влиянием ряда неурегулированных болезненных проблем в экономических взаимоотно-*

⁶ Даже такая страна, как Индия, попадала в эту категорию, ибо, являясь, несомненно, крупной экономической державой, она имела достаточно скромный объем торговых и инвестиционных операций со странами ЕАЭС ввиду их значительной географической удаленности и сложности решения международных транспортных проблем. В этой ситуации в среднесрочной перспективе весьма важным торгово-экономическим партнером ЕАЭС, в частности в области электроники и автомобилестроения, по мнению ряда экспертов, могла бы стать Южная Корея, одна из высокоразвитых стран АТР, которая к тому же находится в выгодной географической позиции относительно рынка ЕАЭС.

шениях между самими членами союза, включая сохранение (а то и рост) различного рода ограничений и изъятий в их взаимной торговле, транспортных тарифах, налоговой и инвестиционной политике.

В-третьих, серьезную угрозу планам межгосударственного сотрудничества представляет *рост национализма и шовинизма*, принявший массовый характер в целом ряде постсоветских стран, зачастую прямо поощряемый радикально настроенной частью местных правящих кругов, а также из-за рубежа, и направляемый на ущемление основных прав национальных меньшинств. На этом фоне произошло заметное обострение противоречий и конфликтов между различными группами населения на этнической либо религиозной почве. В результате в ряде географических районов постсоветского пространства (в т.ч. на Кавказе, в Центральной Азии, на Украине) возникают вооруженные конфликты, приводящие к массовой гибели людей, вынужденной миграции населения и значительному материальному ущербу.

В-четвертых, существенный ущерб интересам ЕАЭС наносит *политика многовекторности*, которая в исполнении некоторых из его членов на практике нередко сводилась к попыткам достичь договоренности с третьими (как правило, западными) странами во изменение (а то и откровенно за счет) ранее взятых на двусторонней или многосторонней основе обязательств в отношении своих партнеров по союзу, в первую очередь России. Вполне ожидаемо, что в Беларуси, например, такая политика привела к укреплению, при откровенной поддержке из-за рубежа, в т.ч. из сопредельных Польши и Литвы, позиций местных прозападных и националистических сил и обострению на этой базе внутривнутриполитической и экономической обстановки, что и выявилося в форме массового протестного движения, развернувшегося в связи с непризнанием официальных итогов президентских выборов в этой стране в августе 2020 г.

Масштабы этого движения столь значительны, что белорусским властям длительное время не удавалось подавить его силовыми методами, включая разгон демонстраций, сопровождаемый арестами активистов и представителей прессы. Явно неэффективными оказались и попытки, в т.ч. предпринятые на высшем уровне, внести раскол в среду противников действующей власти, создав в стране лояльную политическую оппозицию.

На этом фоне стали стремительно ухудшаться межгосударственные отношения Беларуси со странами Запада, руководство которых (включая страны ЕС и США) усилило политику неприкрытого давления на режим Лукашенко, положив тем самым конец его расчетам на получение выгод от проведения политики многовекторности и балансирования на противоречиях между Востоком и Западом. Более того, в результате инцидента с посадкой самолета ирландской авиакомпании *Ryanair* в Минске и арестом летевшим на нем белорусского оппозиционера Романа Протасевича в мае 2021 г., Лукашенко и его режим стали объектом политических и экономических санкций.

Как следствие, Беларусь оказалась *в условиях затяжного кризиса*, оказавшего глубокое негативное воздействие на самые различные

стороны ее социально-политической и экономической деятельности, включая эффективность ее участия в коллективных хозяйственных программах ЕАЭС.

К аналогичным, не менее тяжелым, последствиям привела Армению, другую страну — члена ЕАЭС, начавшаяся ревизия ее новым руководством, пришедшим к власти в 2018 г., приоритетной ориентации на Россию во внешней политике, сопровождавшаяся преследованием лиц с пророссийскими взглядами во внутренней. Эти маневры, проводившиеся под лозунгами многовекторности, привели к формированию новой политической реальности на Южном Кавказе, одним из результатов которой явилось критическое повышение уязвимости национальной безопасности как самой Армении, так и союзной с ней самопровозглашенной Нагорно-Карабахской Республики. Поэтому логично, что эти изменения в конце сентября 2020 г. при прямом поощрении из-за рубежа (в первую очередь — из Турции) спровоцировали переход многолетнего конфликта Еревана и Баку по поводу Нагорного Карабаха в стадию крупнейшего с 1994 г. вооруженного столкновения между ними. России в результате активных посреднических действий удалось предотвратить реализацию этого катастрофического для Армении развития событий и достичь подписания совместного заявления президентов России и Азербайджана и премьер-министра Армении о прекращении военных действий в Нагорном Карабахе с 10 ноября 2020 г., обговорив условия мира.

Суммируя, следует подчеркнуть, что приведшие к указанным кризисным последствиям политические маневры руководства как Беларуси, так и Армении под лозунгами многовекторности, отвлекая столь необходимые им людские, финансовые и материальные ресурсы на достижение завуалированных официальной риторикой, но по существу деструктивных целей, серьезно ослабили не только их собственные национальные, но и коллективные возможности членов ЕАЭС по выполнению программ взаимного хозяйственного сотрудничества, намеченных ранее сроков и масштабов их реализации.

* * *

Формулируя итоговые результаты проведенного анализа и отмечая весьма непростую историю становления и развития процесса евразийской интеграции, сопровождавшегося как болезненными неудачами, так и несомненными достижениями, следует, на наш взгляд, сделать главный вывод в пользу позитивной перспективы развития ЕАЭС, который сумел сохранить свою жизнеспособность и востребованность в невероятно сложных условиях, о которых шла речь выше.

Заметим также, что участникам проекта евразийской интеграции удалось достичь немалых результатов в достаточно ограниченные сроки. Ведь его развитие, начиная с принятия первых реальных соглашений по формированию ядра его участников; формирования Таможенного союза и утверждения плана его действий в 2006–2007 гг., создания

Комиссии ТС в декабре 2008 г., формирования единого Таможенного тарифа в 2009 г.; наконец, начала функционирования ТС с января 2010 г. вплоть до настоящего времени, заняло в целом всего около 15 лет, что выглядит достаточно выигрышно на фоне развития многих других интеграционных проектов в мире (как, например, Меркосур или АСЕАН).

И вполне закономерным является то, что все члены ЕАЭС официально подтвердили свое намерение продолжить дальнейшее взаимодействие и углубление взаимного сотрудничества.

Список литературы

1. *Примаков Е. М.* Мысли вслух. М.: Российская газета, 2011. 207 с.
2. *Путин В.* Новый интеграционный проект для Евразии – будущее, которое рождается сегодня // Известия. 2011. 03 октября. URL: <https://iz.ru/news/502761?page=2>
3. *Назарбаев Н.* Евразийский Союз: от идеи к истории будущего // Известия. 2011. 25 октября. URL: <https://iz.ru/news/504908>
4. *Лукашенко А.* О судьбах нашей интеграции // Известия. 2011. 17 октября. URL: <https://iz.ru/news/504081>
5. *Глазьев С.* Итоги и перспективы интеграции на постсоветском пространстве // Глазьев.ру. URL: <https://glazev.ru/articles/153-geopolitika/54425-itogi-i-perspektivy-integratsii-na-postsovetskom-prostranstve>

References

1. Primakov E. M. Mysli vslukh [Thoughts Aloud]. Moscow, Rossiiskaia gazeta, 2011. 207 p. (In Russ.).
2. Putin V. Novyi integratsionnyi proekt dlia Evrazii – budushchee, kotoroe rozhdaetsia segodnia [A New Integration Project for Eurasia – the Future that is Being Born Today], *Izvestiia* [Izvestia], 2011, 03 oktiabria. (In Russ.). Available at: <https://iz.ru/news/502761?page=2>
3. Nazarbaev N. Evraziiskii Soiuz: ot idei k istorii budushchego [Eurasian Union: From Idea to History of the Future], *Izvestiia* [Izvestia], 2011, 25 oktiabria. (In Russ.). Available at: <https://iz.ru/news/504908>
4. Lukashenko A. O sud'bakh nashei integratsii [About the Fate of Our Integration], *Izvestiia* [Izvestia], 2011, 17 oktiabria. (In Russ.). Available at: <https://iz.ru/news/504081>
5. Glaz'ev S. Itogi i perspektivy integratsii na postsovetskom prostranstve [Results and Prospects of Integration in the Post-Soviet Space], *Glaz'ev.ru*. (In Russ.). Available at: <https://glazev.ru/articles/153-geopolitika/54425-itogi-i-perspektivy-integratsii-na-postsovetskom-prostranstve>

THE ORIGIN, FORMATION AND DEVELOPMENT PROSPECTS OF THE EURASIAN INTEGRATION

After collapse of the Soviet Union new sovereign states that emerged on its territory faced pressing problems of economic survival and development, provision of social needs and prevention of a political chaos. Under these conditions an optimum outcome seemed to be to find a mutually beneficial model of interstate relationship between these countries which accepting new political realities would preserve (and then – develop) positive results of their

long-term economic interaction in the framework of the USSR single national-economic complex. However, a rather long time was actually required before centrifugal tendencies in the post-Soviet space were replaced by centripetal ones. And only by the end of the first decade of the 21st century Russia, Kazakhstan and Byelorussia – the top post-Soviet states in terms of GNP – succeeded in coordinating their positions in favor of a mutual economic cooperation, being in fact of an integration character, and take a decision to create for this purpose first the Customs Union, then – the United Common Space and finally – the Eurasian Economic Union. The article presents analysis of basic achievements and shortcomings of these integration associations, explores the step-by-step progress of the Eurasian integration process as well as the role in its development of cooperation with foreign partners. Also, major challenges and threats facing Russian political and economic national interests in the post-Soviet space are explored and principal ways and means to be undertaken for their elimination or neutralization are outlined. Also, the article explores the current state and development prospects of the Eurasian Economic Union which functions in conditions of a deep global economic crisis caused by the coronavirus pandemic and problems at the world oil market. Besides these factors of a global character the EEU activities experience a serious negative impact of a number of regional problems and challenges – from a continuing regime of Western trade and economic sanctions and up to political maneuvers carried out by some EEU members (Armenia, Byelorussia) under slogans of multipolarity which resulted in a crisis of their domestic and foreign policies and also seriously undermined their participation in the EEU economic activities. General conclusion of the above analysis is made nevertheless in favor of positive prospects of the EEU development which has succeeded in preserving its viability under extreme conditions. This conclusion is also supported by all Union members officially stating their intention to continue their interaction and deepen mutual cooperation.

Keywords: Eurasian economic integration, Customs Union, United Common Space, Eurasian Economic Union, Eurasian economic commission, mutual trade, capital movements, labor migration.

JEL: F02, F15

Дата поступления – 30.05.2021 г.

ЧУФРИН Геннадий Илларионович

академик РАН, доктор экономических наук, профессор, научный руководитель постсоветских исследований;

Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской академии наук / Профсоюзная ул., д. 23, г. Москва, 117997.

e-mail: chufrin@imemo.ru

CHUFRIN Gennadiy I.

Academician of the Russian Academy of Sciences, Dr. Sc. (Econ.), Professor, Scientific Head of Post-Soviet Research;

National Research Institute of World Economy and International Relations Named after Primakov of the Russian Academy of Sciences / 23, Profsoyuznaya Str., Moscow, 117997.

e-mail: chufrin@imemo.ru

Для цитирования:

Чуфрин Г.И. Зарождение, становление и перспективы развития евразийской интеграции // *Федерализм*. 2021. Т. 26. № 2 (102). С. 115–148. DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2073-1051-2021-2-115-148>