

А. В. Федорченко

**Особенности участия Израиля
в региональной экономической интеграции**

Федорченко Андрей Васильевич,
д-р. экон. наук, проф., директор
Центра ближневосточных исследований
Института международных исследований МГИМО МИД России.
119454, Москва, просп. Вернадского, 76. E-mail: a.fedorchenko@inno.mgimo.ru

Аннотация

На современном этапе большинство стран мира участвуют в интеграционных экономических объединениях. Национальные экономики тяготеют, прежде всего, к соседним странам и регионам. Поэтому чаще, чем термин «международная экономическая интеграция», употребляется понятие «региональная экономическая интеграция». Израиль, находясь в сложных геополитических условиях, имеет своеобразный опыт участия в таких объединениях, рассмотрению которого и посвящена данная статья. Предметом исследования стали зоны свободной торговли между Израилем и ЕС (ЕЭС), США, состояние и перспективы хозяйственной интеграции на Ближнем Востоке в целом. В заключительной части статьи отмечена возможность либерализации внешнеторгового режима между Израилем и ЕАЭС.

Ключевые слова: региональная экономическая интеграция, внешняя торговля, зоны свободной торговли, Ближний Восток, Европейский союз, США.

Основная часть современной истории Государства Израиль пришлась на вторую половину XX века, когда интернационализация хозяйственной жизни в мире вышла на ступень глобализации — превращения мирового хозяйства в единый рынок товаров, услуг, рабочей силы и знаний. Этот процесс не был равномерным — он время от времени прерывался всплесками протекционизма, введением различного рода экономических санкций. Общая тенденция к глобализации сопровождалась ее локализацией в форме образования региональных интеграционных объединений, внутри которых степень либерализации хозяйственного обмена была существенной выше, чем вне их.

Израиль, находящийся в сложных геополитических условиях, имеет своеобразный опыт участия в таких объединениях, рассмотрению которого и посвящена данная статья.

Общее направление хозяйственной интернационализации состоит в поэтапном сближении национальных воспроизводственных комплексов: сначала развивается товарная торговля, кредитно-денежные связи, затем переплетаются реальные капиталы, рынки услуг и рабочей силы, а на завершающем этапе возникают международные производственные комплексы. Под интеграцией чаще всего понимают более поздние стадии взаимного сближения, «объективный процесс развития глубоких взаимосвязей и разделения труда между национальными хозяйствами, близкими по уровню экономического и научно-технического развития, создания международных хозяйственных комплексов в рамках группы государств с однотипным социально-экономическим строем» [1, с. 105].

Нараставший во второй половине XX века процесс интернационализации хозяйственной жизни имел для Израиля далеко не однозначные последствия. Наряду с общим снижением межстрановых барьеров на пути товаров и услуг, капиталов и рабочей силы шли также консолидация уже существующих и образование новых региональных экономических группировок (ЕС, НАФТА, МЕРКОСУР и др.), доступ к которым для Израиля осложнялся по тем или иным причинам: как экономическим, ввиду арабского экономического бойкота, так и обусловленным географической удаленностью Израиля от конкретных региональных рынков. Между тем экономика Израиля, все более втягивающаяся в мирохозяйственный оборот, не могла не испытывать на себе влияние мировых интеграционных процессов.

Ярким проявлением противоречивости экономического взаимодействия Израиля с окружающим миром было то, что, с одной стороны, для реализации модели ускоренного, догоняющего развития при усилении роли внешнеэкономических связей в национальном воспроизводстве требовалось активное участие в интеграционных процессах, значительно сокращавших перечис-

ленные фазы взаимного хозяйственного сближения, с другой — в силу сравнительно низкой пространственной мобильности международного производства отличительной чертой интеграции являлся ее региональный характер — Израиль на протяжении большей части изучаемого периода находился в своем регионе в ситуации почти полной экономической и политической изоляции.

Осознавая порождаемую данным противоречием уязвимость национальной экономики, государственное руководство Израиля в течение многих лет добивалось участия страны в интеграционных процессах, происходивших в ее главных торговых партнерах — Западной Европе и Северной Америке, и, что особенно важно, старалось закрепить это участие институционально.

Такая ориентация была вполне логична и предсказуема: стратегическое значение для Израиля западноевропейского и североамериканского рынков объяснялось их надежностью, огромной емкостью, а также наличием значительного спроса на продукцию обрабатывающей промышленности, реализующей сравнительные преимущества этой страны (к такой продукции относятся, в первую очередь, высокотехнологичные изделия военного и гражданского назначения, финансовые и деловые услуги, обработанные алмазы, отдельные виды продукции пищевой и легкой промышленности).

Региональный интеграционный фон

Исходя из изначально регионального характера интеграционных экономических объединений, было бы полезно хотя бы в самом общем виде оценить гипотетические возможности вступления Израиля в подобные группировки с участием ближневосточных стран в случае установления добрососедских отношений между ним и его соседями.

Многолетний путь, пройденный арабскими странами по пути либерализации международных экономических отношений в регионе [4, с. 266–275], позволяет выделить следующие характеристики совокупности характерных для рассматриваемого региона интеграционных моделей:

- *Медлительность и непоследовательность в прохождении стадий интеграции.* Низкая степень готовности стран региона к либерализации внешнеэкономических отношений с соседями объясняется однотипностью хозяйственных структур, невысоким уровнем экономического развития, сильной политической и хозяйственной дифференциацией арабских стран, сохранением внешнеполитических противоречий. Инвестиционный климат в большинстве стран региона остается малопривлекательным для иностранного капитала, что сдерживает интенсивность внутрирегиональных инвестиционных потоков.
- *Сохранение нетарифных барьеров во внешней торговле, либерализация которой ограничена торговым обменом промышленной продукцией.* За исключением ССАГЗ, в процесс интеграции не включено перемещение капитала и рабочей силы.
- *Интеграция в арабском мире идет в первую очередь на субрегиональном уровне и в области двусторонних отношений.* Последнее направление включает главным образом производственное кооперирование в форме создания совместного производства в обрабатывающей промышленности, сельском хозяйстве, возведении объектов инфраструктуры.
- *Из-за невысоких темпов объединительных процессов и инерции многолетней ориентации на экономические связи с Западной Европой и США вектор интеграции смещается в европейском и североамериканском направлениях.*

В целом для системы международных экономических отношений на Ближнем и Среднем Востоке характерно переплетение локальной интеграции с развитием торгово-экономических связей с мировыми и региональными центрами экономической силы, находящимися за пределами рассматриваемого региона. Многие арабские страны, помимо участия в арабских интеграционных объединениях, имеют двусторонние соглашения о зоне свободной торговли (ЗСТ) и иных формах сотрудничества с США, ЕС, ЕАСТ, Турцией, Сингапуром и т. д.

Как считает российский ученый Ю. В. Шишков, «интеграция невозможна между странами, которые не достигли интеграционной зрелости. В экономике — это достаточно высокий уровень развития обрабатывающей промышленности, обеспечивающий широкую диверсификацию экспортно-импортных операций страны и глубокую вовлеченность её в международное разделение производственного процесса, хорошо развитая финансовая инфраструктура. В политике — установившаяся демократия с четким разделением властей и верховенство закона...» [6, с. 23]. Следовательно, даже урегулирование арабо-израильского конфликта вряд ли привело бы к созданию жизнеспособного интеграционного объединения с участием Израиля и других ближневосточных

стран, по крайней мере, в среднесрочной перспективе. Несмотря на его значительный экономический вес, он вряд ли смог бы изменить сложившуюся в регионе интеграционную модель.

Предынтеграционное сближение с соседями

Между тем, своеобразная израильская модель участия в интеграционных группировках включала попытки хозяйственного сближения с соседними арабскими странами и территориями. Так, в 1994 г. Израиль и дезинтегрированные и слабо развитые в экономическом плане палестинские территории искусственно, с применением мер давления, были объединены в таможенный союз.

Вслед за соглашением в Осло (сентябрь 1993 г.) произошло подписание совместных палестино-израильских документов, регламентирующих экономические отношения между двумя сторонами в переходный период, то есть до провозглашения независимого палестинского государства. Эти документы имеет смысл рассмотреть отдельно, так как они, как было декларировано, должны были создать договорно-правовую базу для установления хозяйственного суверенитета палестинских территорий и их интеграции с израильской экономикой на более справедливых принципах.

29 апреля 1994 г. был подписан так называемый Парижский протокол, включенный вскоре в Каирское соглашение от 4 мая 1994 г., имевшее и второе название — Соглашение о Газе и Иерихоне, в качестве Протокола IV.

По Парижскому протоколу, в компетенцию ПНА вошел контроль над экономикой Газы и района Иерихона, включая торговлю и инвестиции. На остальной части Западного берега сфера деятельности палестинских властей ограничилась налоговой системой, образованием и здравоохранением. Палестинцы стремились к большему: им хотелось установить более или менее четкие экономические границы с Израилем и контролировать хозяйственную жизнь остальной части территорий. Израильская сторона оказалась к этому не готова, поскольку не спешила предоставлять ПНА более широкие экономические права, тем более что вопрос о границах с будущим палестинским государством еще только предстояло решать на более поздних стадиях переговоров.

В результате был достигнут компромисс, отразивший инерцию прежней модели взаимоотношений. Его суть состояла в установлении де-факто таможенного союза, сильно деформированного военно-политическими ограничениями. Учреждались единые для Израиля и палестинских территорий внешнеторговые тарифы на основную часть импорта. В качестве исключения ПНА было предоставлено право устанавливать собственные тарифы на ограниченные партии некоторых товаров, а часть импорта осуществлять на беспошлинной основе. Самостоятельность палестинских властей в регулировании ввоза товаров и услуг при этом существенно ограничивалась тем, что непосредственно взиманием пошлин и различных таможенных сборов занимались израильтяне, контролирующие внешние границы этого своеобразного таможенного союза. Хотя Израиль был обязан передавать эти деньги ПНА, он все же получал рычаг экономического давления, которым активно пользовался в 2000-е гг. Основная часть палестинского экспорта была свободна от экономических ограничений (исключения: ввоз в Израиль более дешевого бензина с территорий пресекался путем его обязательной цветовой маркировки, до 1998 г. существовали количественные ограничения на импорт в Израиль части сельскохозяйственной продукции), однако израильские власти в любой момент могли закрыть для него пограничные пропускные пункты. Что касается двусторонней палестино-израильской торговли, то были разработаны процедуры таможенной очистки торговых потоков. Более детально механизм очистки от пошлин и акцизов определен в приложении V соглашения «Осло II» [5, с. 25–26].

Таким образом, даже в официальных соглашениях в рамках мирного процесса первой половины 1990-х гг. заметна уязвимость палестинской экономики в том таможенном союзе, который существенно отличался от существовавших в то время в мировой интеграционной практике примеров. К этому следует добавить, что в Парижском протоколе была предпринята попытка юридически закрепить один их элементов более высокого уровня интеграции — общего рынка. Имеется в виду взаимное обязательство израильских властей и ПНА обеспечить свободное перемещение рабочей силы между Израилем и палестинскими территориями, но с важной оговоркой: «размеры и условия трудовой миграции стороны в праве время от времени пересматривать» [8, р. 57].

Действительность 1990-х гг. не позволила использовать даже те немногие уступки, которые были сделаны Израилем в направлении установления хозяйственного суверенитета палестинских территорий.

Израильтяне по-прежнему могли манипулировать объемами и структурой палестинской внешней и внутренней торговли, используя свой административный контроль над пунктами таможенного контроля и ограничения товарных потоков под предлогом борьбы с терроризмом. Палестинские экспортные и импортные поставки часто приостанавливались в связи с закрытием границ.

Свобода торговли была ограничена и внутри самих территорий, особенно между Западным берегом и Газой. Потери от ограничений в передвижении рабочей силы и транспортировки товаров оценивались в 1994–1996 гг. в 7–15 % от стоимости ВВП. Длительные, скрупулезные проверки грузов на границах увеличивали транспортные издержки в 2–3 раза, нарушали условия поставок, вели к прямым потерям продукции, в первую очередь в аграрном бизнесе. Задержки в поставках инвестиционных товаров замедляли строительство индустриальных зон, морского порта и аэропорта в Газе, развитие водоснабжения. Характерный пример: импорт насосов для водоочистительных систем из Канады был приостановлен до выяснения возможности их использования против израильских вооруженных сил.

Помимо слабой экспортной ориентации национального производства, важным фактором малозаметного положения палестинских территорий в мировой экономике является неразвита диверсификация географической направленности их внешней торговли. Имея соглашения о преференциальной торговле с ЕС, США, Саудовской Аравией, Египтом, Иорданией и рядом других стран, палестинские территории ограничены в своей торговле ориентацией на Израиль, на который приходится свыше 90 % их экспорта и 70 % импорта. Более того, все ввозимые товары проходят израильский контроль, т. к. Израиль в таможенном союзе взял на себя функции торгового посредника между палестинцами и другими странами. Рассматривая свои границы в качестве внешнего периметра этого союза, израильтяне от имени ПНА взимают импортные таможенные пошлины, составляющие около 2/3 бюджетных доходов ПНА.

Дополнительным инструментом поощрения интеграционных связей стали иницилируемые Соединенными Штатами свободные экономические зоны с участием не только арабских стран и США, но и Израиля. В 1996 г. по инициативе США на территории Иордании началось создание иордано-израильских промышленных зон, в которых могут участвовать и палестинцы. К концу 2000-х гг. появились 10 таких зон совместного производства. Их продукция поставляется почти исключительно в США на условиях ЗСТ. В феврале 2005 г. вступил в силу договор о создании особой промышленной зоны между Египтом и Израилем с экспортной ориентацией на США.

Египет в последние годы, несмотря на все издержки «арабской весны», форсирует учреждение подобных проектов. Значимым событием апреля 2012 г. в сфере внешнеэкономических отношений Израиля явился визит в страну египетской торговой делегации в рамках первой поездки такого рода с тех пор, как президент Египта Х. Мубарак был вынужден уйти в отставку в феврале 2011 г. Целью визита было обсуждение путей решения проблем в специализированных промышленных зонах (СПЗ), действующих в рамках соглашения между Египтом, Израилем, Иорданией и США. Товары, произведенные в СПЗ, при соблюдении определенных условий могут получить прямой доступ на рынки США без тарифов или ограничительных квот. Произведенная в этих зонах продукция должна содержать небольшую часть израильских производственных затрат. Кроме того, не менее 35 % конечного продукта, поступившего в США из СПЗ, должно быть непосредственно произведено на её территории. К настоящему моменту существует 5 таких СПЗ в Иордании и 4 – в Египте. В результате переговоров египтяне получили согласие израильтян создать еще одну зону в верхнем Египте. Согласно имеющимся данным, в 2011 г. оборот СПЗ составил 1,3 млрд долл.

При всей важности указанных проектов они представляют собой своеобразные анклавные ЗСТ и могут расцениваться лишь как предынтеграционная форма взаимодействия.

ЗСТ с ЕС (ЕЭС) и США

Не будет преувеличением утверждать, что развитие всесторонних экономических связей со странами Западной Европы было главным направлением внешнеэкономической политики Израиля в течение первых трех десятилетий после создания этого государства. Несмотря на всю сложность и неравномерность развития политических отношений с западноевропейскими странами, географическая близость европейского континента, сходный уровень экономического развития, приверженность значительной части израильтян западноевропейским политическим традициям и культуре, особое отношение европейцев к евреям как жертвам нацистского геноцида в годы Второй мировой войны – все это способствовало поддержанию весомых для Израиля показателей внешнеторгового обмена с Европой. Начавшийся с подписания в 1958 г. Римского договора об образовании Европейского экономического сообщества (ЕЭС) новый этап в регионализации западноевропейских хозяйственных связей совпал с началом формирования экспортной ориентации израильской экономики. Опасаясь ухудшения условий торговли для Израиля и пытаясь воспользоваться особо выгодными для развивающейся экономики возможными последствиями интеграции, израильское государственное руководство стало предпринимать меры по включе-

нию своей страны на тех или иных условиях в европейский интеграционный процесс. Сразу же после вступления в силу Римского договора правительство передало в Европейскую комиссию меморандум о необходимости заключения комплексного соглашения между ЕЭС и Израилем, который стал третьей по счету страной, учредившей свою миссию при ЕЭС в Брюсселе. В 1960 г. израильский премьер-министр Д. Бен-Гурион во время переговоров с президентом Европейской комиссии В. Холлстейном заявил о стремлении своей страны стать ассоциированным членом ЕЭС. В 1964 г. было подписано рамочное соглашение о торгово-экономическом сотрудничестве. Однако по политическим причинам (в частности, из-за противодействия Франции) установление преференциального режима отодвинулось на десятилетие. Лишь в 1970 г., после того как ЕЭС приступило к осуществлению многоплановой политики либерализации торговли со странами Средиземноморья, было заключено первое соглашение о преференциальном торговом режиме между ЕЭС и Израилем (были значительно снижены европейские таможенные пошлины на израильские промышленные и сельскохозяйственные товары при незначительном уменьшении тарифов на продукцию, поставляемую в Израиль из ЕЭС)¹.

В 1975 г. интеграционные связи между Израилем и ЕЭС вышли на качественно более высокий уровень. Подписанное 11 мая 1975 г. соглашение о поэтапном установлении между ЕЭС и Израилем зоны свободной торговли предусматривало полную отмену всех количественных и ценовых ограничений на израильский промышленный экспорт в страны ЕЭС к 1979 г. и на израильский промышленный импорт из этой группировки к 1989 г.

Соглашение о ЗСТ 1975 г. стало важным рубежом в экономической истории Израиля и в его внешней политике в целом. В полной мере ощущая свою изолированность на Ближнем Востоке, отрицательные последствия арабского экономического бойкота и присоединения к санкционному режиму многих стран, зависящих от ближневосточных углеводородов и региональных рынков сбыта, особенно после октябрьской арабо-израильской войны 1973 г., Израиль был вынужден форсировать процесс хозяйственного сближения с ЕЭС, в котором проживало тогда около 250 млн человек с высокой по мировым меркам покупательной способностью. В 1975 г. завершился сложный, очень важный для Израиля 17-летний период институционального оформления особых экономических отношений с региональным объединением, на которое в это время приходилось около половины всего израильского импорта и треть экспорта этой страны. Выступая перед членами Кнессета 26 мая 1975 г., на следующий день после ратификации израильским парламентом этого соглашения, министр иностранных дел Израиля И. Аллон так охарактеризовал данный документ: «он закрепляет образование многостороннего и, возможно, наиболее значительного из тех экономических альянсов Израиля, которые страна создала до настоящего времени» [7, р. 218].

Текст договора о формировании ЗСТ демонстрирует существенные уступки ЕЭС в отношении Израиля. Во-первых, израильский рынок отрывался для европейских товаров значительно медленнее, чем европейский для израильских (соответственно, в течение 14 лет и 4 года). Во-вторых, применительно к продукции уязвимых к импорту отраслей предусматривалась возможность введения защитных мер тарифного и количественного характера. Учитывая более высокий уровень развития и конкурентоспособности европейской промышленности, данное положение (статьи 15–17) относилось главным образом к Израилю. Такие уступки впоследствии стали нормой при создании ЗСТ между странами с разным экономическим уровнем, что продемонстрировало формирование Североамериканской зоны свободной торговли (НАФТА) в составе США, Канады и сравнительно менее развитой Мексики. В течение длительного переходного периода экономические субъекты и регулирующие органы, по словам Аллона, «должны предпринять огромные усилия для того, чтобы предприятия стали более эффективными, повысили свою производительность и качество продукции, снизили ее себестоимость» [7, р. 219]. В-третьих, на 85 % наименований сельскохозяйственного экспорта из Израиля предусматривалось существенное снижение европейских ввозных тарифов.

В основном тексте соглашения содержался раздел, существенно расширявший рамки стандартного договора о ЗСТ. Речь в нем шла о необходимости дополнять торговые связи взаимным перетоком инвестиций, технологическим обменом и производственной кооперацией. Правда, эта часть была сформулирована в самом общем виде.

Соглашение, между прочим, явилось своеобразной попыткой европейцев заложить экономический фундамент урегулирования арабо-израильского конфликта. В тексте есть положение об избегании дискриминации в торговых и инвестиционных связях, что было нацелено на снижение

¹ На 50 % были понижены пошлины на ввозимые в ЕС промышленные товары и на 40 % – на отдельные сельскохозяйственные продукты, однако на наиболее чувствительные для европейских производителей виды продукции тарифы сохранялись в полном размере.

эффективности арабского экономического бойкота Израиля. Кроме того, соглашение с Израилем стало для ЕЭС началом создания средиземноморской зоны либерального торгового режима с участием североафриканских и ближневосточных стран этого региона. Израилю при этом было обещано, что любые более льготные по сравнению с договором о ЗСТ с Израилем условия, предоставленные арабским странам в соответствии с будущими соглашениями, будут распространены и на эту страну (за исключением трех государств Магриба — бывших колоний Франции, которые получили особый статус по Римскому договору).

В ходе подписания соглашения 1975 г. израильская сторона вполне определенно заявила, что ЗСТ — это очень важный, но лишь промежуточный этап в интеграции с ЕЭС. Конечная цель — получение Израилем статуса ассоциированного члена Сообщества, то есть достижение степени близости с ЕЭС, максимально возможной для неевропейского государства. Эта идея была поддержана европейцами, о чем свидетельствовала благоприятная для Израиля резолюция Европарламента по этому вопросу от 14 мая 1975 г.

В то же время главная задача соглашения 1975 г. — интеграция промышленности Израиля и стран ЕЭС — была выполнена лишь частично.

Во-первых, это объяснялось различиями в подходе сторон к использованию возможностей зоны свободной торговли. Если в политике Израиля по отношению к Западной Европе преобладал экономизм, то есть внешнеполитический курс проводился в соответствии с потребностями развития его экономики, то для членов Сообщества был характерен политизированный подход к вопросам торгово-экономического сотрудничества. Неоднократное использование соглашения в целях оказания политического давления на Израиль препятствовало установлению стабильных кооперационных связей между израильскими и западноевропейскими производителями.

Во-вторых, растянута во времени процесс либерализации импорта из ЕЭС снижала интенсивность влияния соглашения на перестроечные процессы в израильской экономике.

Третья причина заключалась в продолжении протекционистской политики израильского государства по отношению к отечественному импортозамещающему производству. «Государство, — писал израильский экономист Б. Торен, — пришло на выручку предприятиям, столкнувшимся с возросшей конкуренцией, и во многих случаях пошло на введение нетарифных ограничений на конкурирующий импорт из ЕЭС» [10, р. 124]. Перемещение ресурсов из защищенного от внешней конкуренции импортозамещающего производства в ориентированные на экспорт отрасли происходило значительно медленнее, чем ожидалось.

Наконец, в-четвертых, в первое десятилетие создания зоны свободной торговли установлению и развитию горизонтальных связей между израильскими и западноевропейскими производителями препятствовало нарастание нестабильности экономики Израиля в связи со значительным ускорением инфляционного процесса.

Все это долгое время сдерживало ход интеграции, которая сводилась в основном к обмену товарами. Производственная кооперация осуществлялась на двусторонней основе: между Израилем и отдельными странами — членами Сообщества, а соглашение 1975 г. лишь в незначительной степени стимулировало этот процесс².

И все же, несмотря на то, что экономическое сближение Израиля и ЕС происходило медленно и время от времени приостанавливалось (в основном из-за различий в подходах к ближневосточному урегулированию), в 1990-е гг. благодаря повышению открытости израильской экономики и в целом позитивным результатам действия соглашения о зоне свободной торговли интеграционные связи вышли на новый уровень. В октябре 1995 г. между Израилем и ЕС было подписано новое торгово-экономическое соглашение. В соответствии с этим договором Израиль стал ассоциированным членом Союза со всеми вытекающими последствиями: резкое расширение зоны свободной торговли между Европой и Израилем, подключение последнего к центральным научно-техническим программам европейских стран, массовый обмен студентами и сотрудничество университетов. Договоренность о научно-технических связях следует особо отметить, поскольку, несмотря на подписанные в 1974, 1977, 1984 гг. протоколы о сотрудничестве в этой области западноевропейские страны ограничивали совместную деятельность в их рамках второстепенными областями, лежащими за пределами магистральных направлений исследований [2, с. 173]. Значение указанного договора не ограничивается экономической и научно-технической сферами. Как считают в Израиле, это — признание его принадлежности не к левантской, а европейской или, если брать шире, западной цивилизации.

Параллельно с вовлечением Израиля в западноевропейский интеграционный процесс углублялось внешнеэкономическое сотрудничество с США. Еще до 1985 г. Израиль пользовался

² Economic Journal. 1981. № 726. P. 18.

льготным доступом на американский рынок в рамках Генеральной системы преференций (ГСП), в соответствии с которой США, Канада, Япония, Австралия, страны — члены Европейской ассоциации свободной торговли предоставили бестарифный режим для развивающихся стран на ввоз товаров, не наносящих ощутимого ущерба местным производителям. О значении ГСП для израильской экспортной торговли говорит тот факт, что с 1976 г. по 1984 г. освобожденный от таможенных пошлин экспорт в США увеличился в 6 раз (со 110 млн до 660 млн долл.), в то время как вывоз товаров, не подпадающих под данную систему преференций, вырос только в 3 раза³.

Израиль надолго задержался в списке ГСП и в 1985 г. вместе с другими, далеко продвинувшимися в экономическом развитии странами, ранее входившими в группу развивающихся — Южной Кореей, Тайванем, Гонконгом и Сингапуром — должен был лишиться основной части предоставляемых системой льгот. В этой ситуации США в 1985 г. пошли на беспрецедентный со своей стороны шаг, подписав соглашение о поэтапном установлении к 1995 г. зоны свободной торговли между двумя странами. То есть данное соглашение предшествовало формированию североамериканской зоны свободной торговли (НАФТА). Со своими ближайшими соседями — Канадой и Мексикой — США заключили аналогичные соглашения, соответственно, в 1988 г. и 1991 г. Уже в начале 1990-х гг. основная часть израильского экспорта имела свободный доступ в США.

Соглашение 1985 г. еще в большей степени, чем договор о зоне свободной торговли между Израилем и ЕЭС, явилось результатом действия политических факторов. В условиях, когда более 90 % израильского экспорта в США и 55 % его импорта из этой страны было освобождено от таможенного обложения, американское руководство пошло на подписание подобного соглашения в первую очередь в качестве дополнения к другим направлениям военно-политического и экономического сотрудничества между двумя странами. Хотя, конечно, опасения американских компаний потерять часть израильского рынка в результате установления свободной торговли между Израилем и ЕЭС также сыграли свою роль, но это не имело решающего значения.

Для Израиля же обеспечение долгосрочного и стабильного свободного доступа на обширный и высокодоходный американский рынок играло очень важную роль в продвижении вперед промышленной специализации, основанной на производстве технически сложной промышленной продукции с весомой долей добавленной стоимости. «Создание зоны свободной торговли явилось естественным продолжением сдвига в израильской специализации от сельскохозяйственного производства к промышленному и, особенно, к высокотехнологичным его отраслям», — заявил американский посол в Израиле С. Левис⁴.

Резкий взлет американо-израильской торговли во второй половине 1980-х гг. (израильский товарный экспорт и импорт увеличились в 1985–1990-х гг. на 60 % каждый) показал, что обусловленное первоначально политическими факторами соглашение 1985 г. соответствовало общему направлению экономической интеграции. Значение американо-израильской зоны свободной торговли для экономики Израиля состояло в том, что в отличие от ГСП от таможенных пошлин были освобождены очень важные для израильской нишевой специализации товары — продукция электронной и химической промышленности. Большое значение для развития кооперационных связей израильских и американских производителей высокотехнологичной продукции имела стабильность беспошлинного режима взаимных поставок, что дало возможность повысить эффективность средне- и долгосрочного внутрифирменного планирования, увеличить число и масштабы совместных проектов. «Соглашение 1985 г. заметно снизило уровень риска в американо-израильских совместных инвестиционных проектах, нацеленных на использование возможностей созданной зоны свободной торговли», — отметил один из руководителей Комиссии по внешней торговле Израиля Г. Троппер⁵.

Еще одним существенным отличием американо-израильской ЗСТ явилась либерализация торговли широким спектром услуг, включавшим транспорт, туризм, связь, финансовые услуги, инжиниринг, консалтинг, рекламу. Эта важная для Израиля сфера торговли не была охвачена соглашениями с ЕЭС.

Значение соглашения 1985 г. определялось и его своевременностью. Если бы оно было заключено, например, в 1960-е гг., то в силу большой удаленности двух стран друг от друга и не сложившейся еще специализации израильской экономики его эффект скорее всего ограничился бы некоторым увеличением торгового оборота, причем все более дефицитного для Израиля. Однако эта зона была создана уже на новом этапе развития ВЭС Израиля, когда географические расстояния утратили былое значение, особенно для интеграции высокотехнологичных промышленных

³ Israel Economist, September 198. P. 31.

⁴ Ibid. P. 32.

⁵ Israel Economist, October 1987. P. 20.

производств, составлявших к этому времени одну из основ уже не только американской, но и израильской специализации.

В 1985 г. стали известны секретные статьи соглашения об установлении зоны свободной торговли между США и Израилем: полученные последним торговые преференции распространяются и на оккупированные им территории, однако при условии, что на экспортируемых сюда товарах будет стоять маркировка «сделано в Израиле». Следовательно, Вашингтон, стимулируя инвестиционную активность арабских предпринимателей на Западном берегу р. Иордан и в секторе Газа, пытался склонить определенные арабские государства к экономическому и политическому сближению с Израилем. В 1987 г. Тель-Авив разрешил открыть в Наблусе отделение совместного Аммано-Каирского банка. Он обслуживается местными палестинцами, но под наблюдением Банка Израиля и представителей израильского министерства обороны⁶.

Объединение израильского рынка с двумя наиболее крупными мировыми рынками — явление само по себе уникальное — создало благоприятные условия для формирования хозяйственной специализации Израиля в 1980—1990-е гг. и более полной, чем в иных условиях, реализации сравнительных преимуществ этой страны. Относительно свободная торговля (следует учитывать периодическое возникновение количественных и иных неценовых барьеров) помогла переселенческой стране продвинуть продукцию своего экспортоориентированного производства на отличающиеся острой конкуренцией рынки западных стран. По словам Х. Розена, американский и западноевропейский рынки «помимо предсказуемости торговых операций, обеспечили для Израиля достаточный объем спроса, который позволили ему подняться по отраслевой лестнице от производства аграрной продукции к выпуску наукоемких изделий обрабатывающей промышленности» [9, р. 208].

Руководствуясь в первую очередь политическими мотивами, а также учитывая свой хозяйственный потенциал, не сравнимый с израильским (в 1993 г. доля Израиля в экспорте и США, и ЕЭС составляла всего 0,8 % [12, р. S4, S5]), страны ЕЭС и США согласились на опережающее по времени (по сравнению с облегчением доступа своих товаров на израильский рынок) открытие собственных рынков. Хотя в краткосрочном плане это и замедлило нарастание торгового дефицита и социальных проблем вследствие сокращения неконкурентоспособного производства, подобная асимметричность препятствовала повышению эффективности использования ресурсов путем ликвидации или перепрофилирования нерентабельных компаний. Растянувшаяся во времени либерализация импорта имела для израильской экономики пониженный структурообразующий эффект.

Однотипность политического устройства и схожесть хозяйственных структур Израиля, стран ЕС и США, безусловно, и дальше будут стимулировать рассмотренные выше интеграционные процессы.

В целом модель участия Израиля в европейской и североамериканской интеграции вполне соответствовала общей внешнеторговой концепции страны, ее принципу «либерализация (на внешних рынках) плюс протекционизм (для национальных производителей)». До недавнего времени в Израиле практиковалась ярко выражена протекционистская политика, внутренний рынок защищался от внешней конкуренции высокими тарифными и нетарифными барьерами. Либерализация внешнеторгового регулирования в целом началась лишь в 1991 г. Первым шагом стала замена нетарифных ограничений пошлинами. Затем в результате односторонней тарифной либерализации Израиль снизил тарифы в системе «наиболее благоприятствуемой нации» (MFN) на большинство товаров до 8—10 %. Это снижение продолжилось, но наблюдался большой разброс по отдельным товарам (коэффициент вариации в 2000-е гг. составлял 2,8) [11, р. 1438].

Серьезным препятствием остаются различного рода нетарифные ограничения: требования к качеству, упаковке, маркировке, «кошерные сертификаты» и т.д. Но наиболее серьезным нетарифным барьером эксперты считают централизацию импорта — систему, при которой в стране действуют импортные монополии («специмпортеры»), ограничивающие параллельный, конкурирующий импорт по ряду товарных позиций. Эти внешнеторговые компании по экономическим или политическим причинам легко могут перекрыть ввоз в Израиль, например, российской продукции или товаров из других стран.

ЕЭС и США в рамках соглашений о ЗСТ предоставили израильским компаниям существенные льготы, соответствующие протекционистской политике Израиля: для них вводился длительный адаптационный период, внутренний рынок аграрной продукции и услуг защищался от внешней конкуренции.

⁶ Jerusalem Post, 12.12.1990.

Израиль – ЕАЭС

Последовательно развивая экономические отношения со странами постсоветского пространства, израильское руководство проявило заинтересованность в обеспечении льготных для Израиля условий торговли с формирующимися здесь интеграционными объединениями. В конце 2013 г. началась подготовка соглашения между Таможенным союзом в составе России, Белоруссии, Казахстана (ТС) и Израилем по свободному торговому режиму. Объемы торговли между ТС и Израилем в такой зоне могли увеличиться как минимум вдвое в сравнении с уровнем 2012–2013 гг. и достичь показателя в 4 млрд долл. Вдобавок ЗСТ облегчила бы обмен инвестициями, взаимный объем которых мог вырасти наполовину, по сравнению с 2013 г.

Примечательно, что в российском экспорте в Израиль, по данным Минэкономразвития РФ, преобладает продукция с высокой добавленной стоимостью, в отличие от структуры российских поставок в большинство других стран дальнего зарубежья⁷. Израильская сторона была заинтересована в дальнейшем росте поставок из РФ и в целом из ТС высокотехнологичной продукции, а также в увеличении поставок из Израиля в страны ТС как готовых потребительских товаров, так и, например, передовых технологий в сферах АПК и природопользования. Эти планы осуществимы в зоне свободной торговли, инициируемой обеими сторонами.

Однако переход евразийской интеграции на более высокую ступень с начала 2015 г. (ТС трансформировался в Евразийский экономический союз) внес коррективы в подготовку соглашения о ЗСТ. Во время визита в Москву 25 января 2015 г. израильский министр иностранных дел А. Либерман, оценивая перспективы сотрудничества Израиля с Таможенным союзом, подчеркнул, что в свете формирования Евразийского экономического союза речь будет идти о взаимодействии в несколько ином формате⁸. В любом случае в перспективе можно ожидать либерализации внешне-торгового режима между Израилем и ЕАЭС.

* * *

Подводя итоги участия Израиля в региональных интеграционных объединениях, можно выделить, как минимум, два основных отличия национальной внешнеэкономической политики, на которые имеет смысл обратить внимание странам, формирующим свою стратегию хозяйственного взаимодействия с окружающим миром. Это:

- следование принципу экономизма во внешней политике в целом — то есть проведение внешнеполитического курса в соответствии с потребностями развития национальной экономики;
- настойчивость, последовательность в защите собственного рынка и одновременно в обеспечении благоприятного экономического и политического климата на зарубежных рынках для сбыта израильской продукции.

Peculiarities of Israel's participation in regional economic integration

Andrey V. Fedorchenko, D. of Sc. (Economics),
Professor, Director, Center for Middle Eastern Studies,
Institute for International Studies,
MGIMO University, 76 Vernadsky Ave., 119454, Moscow.
E-mail a.fedorchenko@inno.mgimo.ru

Summary

At present, the majority of countries are involved in regional economic associations. National economies are attracted primarily to the neighboring countries and regions. Therefore, the term «regional economic integration» is used more often than the term «international economic integration». Israel is in a difficult geopolitical condition, it has a unique experience of participating in such associations that is in the center of investigation. The research is focused at the free trade zones between Israel and the European Union (EC), the United States, state and economic integration prospects in the Middle East as a whole. In the final part of the article the author notes the possibility of liberalization of foreign trade regime between Israel and the Eurasian Economic Union.

Keywords: regional economic integration, foreign trade, free trade zone, the Middle East, the European Union, the United States.

⁷ В связи с этим см. также [3].

⁸ <http://www.iimes.ru/?p=23350&print=>

Литература / References

1. Кузнецова Н.П. Экономический рост и интенсификация капиталистического воспроизводства. — Л., 1989.
2. Носенко Т. Израиль и Западная Европа // Специальный бюллетень № 7. Институт востоковедения АН СССР. — М., 1990.
3. Орлов А.А., Мизин В.И. Проблема продовольственной безопасности России // Обозреватель — Observer. 2008. № 12. С. 6–15.
4. Федорченко А.В. Экономическая интеграция на Ближнем Востоке: достижения или упущенные возможности? // Вестник МГИМО-Университета. — М.: МГИМО-Университет, 2010. № 5.
5. Федорченко А.В. Экономическая жизнеспособность палестинского государства. — М.: МГИМО-Университет, 2008.
6. Шишков Ю.В. Интеграционная зрелость — неперемное условие сращивания национальных экономик // Россия и СНГ в новейших европейских интеграционных процессах. — М., 2003.
7. Agreement between the European Economic Community and Israel, 11 May 1975, and Statement in the Knesset by Deputy Premier and Foreign Minister Allon, 26 May 1975 // Israel's Foreign Relations. Selected Documents 1974–1977. Ministry for Foreign Affairs. — Jerusalem, 1982.
8. Brynen R.A. Very Political Economy: Peace building and Foreign Aid in the West Bank and Gaza. — Washington, 2000.
9. Rosen H. Economic Relations between Israel and the United States // Israel Under Rabin. Oxford, 1995.
10. Toren B. Impact of the FTA Agreement with the EEC on Israeli Industry // Europe and Israel: Troubled Neighbours. — Berlin, 1988.
11. Tovias A. Liberalising Trends in Israel's Trade Policy: Trade Policy Review of Israel // The World Economy. Vol. 31, #11. 2012.
12. 1993 International Trade Statistics Yearbook. Vol. 1. — N.Y., 1995.