

К.П. БОРИШПОЛЕЦ, С.И. ЧЕРНЯВСКИЙ

СОДРУЖЕСТВО НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ
И ЗАДАЧИ ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

*Боришполец Ксения Петровна, к. полит. н., ведущий научный сотрудник
Центра постсоветских исследований ИМИ, профессор кафедры
мировых политических процессов МГИМО МИД России.
119454, Москва, просп. Вернадского, 76. E-mail: oksabor@mgimo.ru*

*Чернявский Станислав Иванович, д.и.н., директор Центра
постсоветских исследований ИМИ МГИМО МИД России
119454, Москва, просп. Вернадского, 76.*

Аннотация

Обстановка на сопредельных с Россией территориях характеризуется повышенной турбулентностью в сфере международного взаимодействия. Тенденции динамичного «перемешивания» позитивных и негативных (с точки зрения международной безопасности и устойчивого экономического роста) явлений, углубление международного сотрудничества на фоне нарастания международной конкуренции привели в 2014–2015 гг. к формированию особенной амальгамы традиционных, новых и новейших направлений развития России и стран ее ближайшего окружения. В контексте интеграционных процессов на евразийском пространстве многостороннее сотрудничество в формате СНГ и ЕАЭС предполагает консолидацию усилий всех участников для реализации общих целей. Что касается России, то ее региональное лидерство равнозначно способности служить эталоном для типологически близких стран. Первоочередным и важнейшим условием сохранения влияния России как на страны СНГ, так и на мировое сообщество в целом, является образцовое решение проблем собственного развития с учетом необходимого противодействия внешним вызовам.

Ключевые слова: Россия, СНГ, Евразийский Экономический Союз, евразийская интеграция, международное сотрудничество.

Если отвлечься от радикально положительных и столь же радикально критических суждений, необходимо признать, что обстановка на сопредельных с Россией территориях характеризуется повышенной турбулентностью в сфере международного взаимодействия. Тенденции динамичного «перемешивания» позитивных и негативных (с точки зрения международной безопасности и устойчивого экономического роста) явлений, углубление международного сотрудничества на фоне нарастания международной конкуренции уже

несколько лет как стали неотъемлемой чертой постсоветского пространства. Но, пожалуй, только с минувшего, 2014-го, года стала формироваться особенная амальгама традиционных, новых и новейших направлений развития России и стран ее ближайшего окружения. Актуальным изменениям на других направлениях мирового развития посвящено ряд работ экспертов ИМИ МГИМО [1; 3; 4; 6; 9; 11].

Турбулентность заметно усилилась прежде всего под воздействием экономического и политического влияния ведущих современных центров силы — США, Евросоюза и Китая. На европейском фланге СНГ это влияние отмечено активизацией и фактическим крахом программы «Восточное партнерство», ориентированной на окончательный отрыв Украины, Молдавии и Грузии от России. Повышению градуса напряженности в значительной степени способствовала и жесткая антироссийская линия США. Активными проводниками политики Вашингтона стали Польша и государства Балтии. Ушли в прошлое и бывшие пропагандистские рассуждения о миролюбии НАТО [5]. Принятие широкого спектра антироссийских санкций и воинственные заявления руководителей США различного уровня, согласованная антироссийская линия членов ЕС — всё это обновило разграничительные линии и тревожную атмосферу периода «холодной войны». Формировавшиеся десятилетиями механизмы профилактики военных конфликтов в Европе оказались ослаблены.

На центральноазиатском «фланге» факторы повышения турбулентности международного взаимодействия определяются прежде всего нарастанием вызовов, связанных с обстановкой в Афганистане, рисками проекции террористических, экстремистских и наркотических угроз, исходящих с афганской территории на такие страны, как Таджикистан, Узбекистан и Киргизия. Нарастают, причем для всех без исключения центральноазиатских государств, и риски, обусловленные подпольной религиозной пропагандой, рекрутированием молодежи для участия в боевых действиях на стороне радикальных исламистов в Сирии, Ираке и других «горячих точках».

Недружественными по отношению к интеграционной политике России являются и высказывания многих деятелей, участвующих в проведении курса США и ЕС на центральноазиатском направлении.

Тем не менее имеются и признаки позитивного развития региональной ситуации. В частности, начато осуществление китайской стратегии «Экономического пояса Шелкового пути», предусматривающей создание транзитного коридора в Европу через центральноазиатские государства. Этот проект, дополняющий экономическое сотрудничество по линии ШОС и не противоречащий интеграционным процессам в формате ТС/ЕЭП и Евразийского экономического союза, предполагает не просто расширение участия китайской стороны в строительстве региональной экономики, но и повышение уровня политического сотрудничества с Россией, центральноазиатскими странами, многосторонними структурами в юго-восточной части пространства СНГ.

СНГ В ТОЧКЕ БИФУРКАЦИИ

Резкое ухудшение обстановки вокруг Украины внесло коррективы в деятельность региональных международных организаций, членом которых является Россия. В наибольшей степени это коснулось Содружества Независимых Государств. Полная отстраненность российских партнеров по СНГ от каких-либо оценок кровавой бойни в Южной Осетии в августе 2008 г. показала, что в трудную минуту они вовсе не обязательно поддержат Россию. События 2014–2015 гг. на Украине лишь подтвердили, что любые, самые фантастические, сценарии развития постсоветского пространства не исключены.

Выход Украины, а также последующий вполне вероятный уход Молдавии нанесут Содружеству серьезный удар. В настоящее время оно достигло точки бифуркации.

Организация в целом выполнила поставленные ее «архитекторами» задачи. Созданная напеху в 1991 г. в качестве своего рода амортизатора развала Советского Союза, реализованного правящими структурами как Центра, так и союзных республик, она облегчила раздел совместного имущества. Однако СНГ не стало, да и не могло стать полноценным связующим звеном между ее членами. Огромная разница в промышленном, человеческом и территориальном потенциалах союзных республик с Россией требовала особых подходов

к формированию обновленного экономического союза. Но подобного желания не проявили ни Россия, ни ее партнеры.

Надежды на то, что лидеры новых государств не смогут адекватно справиться с утверждением своего суверенитета и «приползут» к России, не оправдались. Несмотря на резкое ослабление или полный развал межреспубликанских хозяйственных связей, страны СНГ быстро адаптировались к самостоятельному существованию. Процесс суверенизации приобрел необратимый характер. Поскольку в основе самоидентификации лежит, как правило, националистическая идея, независимость государства воспринималась прежде всего как свобода от России. В большинстве новых независимых государств пропаганда русофобии привела к серьезным искажениям не только советского, но и российского прошлого. В практическом плане русофобия вылилась в насильственное выселение русских из бывших союзных республик.

Такая позиция лидеров отразилась и на работе уставных органов СНГ. Реакция на любые предложения России о передаче странами-участницами части своих полномочий в рамках СНГ даже не наднациональным, а межгосударственным органам была, как правило, отрицательной. Подавляющее большинство совместно принятых решений содержит ремарку одной из стран — «принято с особым мнением» или «принято с оговоркой».

В рамках Содружества не удалось сформировать общего экономического пространства на базе рыночных отношений и свободного перемещения товаров, услуг, капиталов и рабочей силы. Объемы и темпы роста инвестиций оказались недостаточными для обеспечения устойчивого роста экономики в долгосрочной перспективе. Весьма низкими оказались затраты на инновации, вследствие чего многие выпускаемые товары неконкурентоспособны на мировом рынке. Проведение взаимно-согласованных институциональных и структурных реформ в целях совершенствования рыночных инфраструктуры и механизмов практически саботировалось.

На развитие экономического взаимодействия государств — участников СНГ влияли как объективные, так и субъективные факторы. Среди факторов общего характера:

- различия по экономическому потенциалу, структуре экономики, уровню экономического развития и благосостояния населения;
- различия в характере и масштабах рыночных преобразований;
- разнотемпный характер интеграционных процессов;
- невыполнение отдельными государствами принятых в рамках СНГ обязательств.

Кроме того, на экономическое взаимодействие оказывают влияние:

- высокий уровень энерго- и материалоемкости производства;
- критический износ основных фондов, в первую очередь в базовых отраслях экономики;
- большая доля транспортной составляющей в стоимости товаров, что резко снижает их конкурентоспособность;
- наличие значительной доли теневой экономики;
- сложившаяся товарная структура внешней торговли, в которой доля минерального топлива и сырья в среднем по государствам — участникам СНГ составляет более половины общего объема экспорта.

С учетом перечисленных негативных факторов Россия не смогла сформировать в рамках СНГ привлекательную модель эффективной интеграционной группировки и предпочла ориентироваться на двухстороннее сотрудничество. При этом выявилась двойственность российской позиции. С одной стороны, Россия стремилась к контролю над постсоветским пространством и ревниво относилась к появлению на нем новых сильных игроков. С другой стороны, оказалась не в состоянии погасить тлеющие конфликты, защитить другие страны от существующих угроз, широко содействовать их модернизации. Отношения России с бывшими советскими республиками во многом строились «по понятиям», в них нередко отсутствовали как прозрачность, так и предсказуемость. «Принуждение к миру» на Кавказе и протокольное участие в урегулировании нагорно-карабахского конфликта проходили на фоне «газовых войн» с Украиной, «молочных баталий» с Белоруссией и стабильно недружественных отношений с Молдавией.

После того как в мае 2009 г. Евросоюз предложил шести государствам постсоветского пространства (Белоруссии, Молдавии, Украине, Азербайджану, Армении и Грузии) новый интеграционный проект «Восточное партнерство», наши партнеры по СНГ получили возможность выбора. А с ним и новое в отношениях с Москвой поведенческое правило. Даже считавшиеся самыми преданными союзниками России страны стали торговаться с нею.

В «Восточном партнерстве» странам Содружества были предложены некие новые отношения, включающие широкий спектр тактических выгод: торговые преференции, облегченный визовый режим, квоты на учебу для студентов и школьников и многое другое, что символизирует приобщение к той жизни, в которую хотят интегрироваться все кандидаты «партнерства», но которая, разумеется, станет доступной только небольшой части населения соответствующих обществ. В ответ Москва пыталась смягчить линию ЕС, а заодно и своих партнеров по СНГ и акцентировать издержки, которые начнут проявляться только в среднесрочной перспективе. Эта тактика оказалась неверной — четко расписанная программа действий западных партнеров с учетом интересов самоутверждения элит постсоветских государств, а также адресность пропагандистских подходов («мягкой силы») к различным социальным слоям постсоветских обществ оказались весьма эффективными.

В чем главная причина неудач России на постсоветском пространстве? Отсутствие у нее консолидированного видения отношений с государствами Содружества. Иными словами, не было ясно, какие стратегические цели намерена достичь Россия на постсоветском пространстве в целом и в отношении каждой из стран, какую цену, в том числе финансовую, она готова заплатить и с какими материальными и нематериальными издержками согласиться. Отсутствие ответов на эти и другие вопросы приводило к тому, что российская политика зачастую носила декларативный характер и подменялась решением второстепенных задач.

Проблемы, возникающие на пространстве СНГ, в определенной мере отражают последствия процессов глобализации, хотя и в специфической форме. В постсоветской экономике, где государства резко сократили свое присутствие, интереса к интеграции по-прежнему нет. Крепнущему капитализму не нужны долговременные проекты и финансово-экономические проблемы со слабыми партнерами. Новые элиты стран СНГ решают задачи сохранения высоко интегрированных элементов общего пространства в рамках поиска собственной национальной идентичности. Что касается России, то податливость ее государственных органов на нажим бизнес-структур, любой ценой препятствующих пропуску на российский рынок продукции и услуг из стран СНГ, наносит серьезный удар интересам страны.

Содружество развивалось бы более успешно, если бы властные структуры государств вовлекали в разработку правовой базы, концепций, программ, целевых проектов нарождающийся класс предпринимателей, причем не только крупный капитал, но и средний и малый бизнес. При таком развитии Содружество было бы менее уязвимо с точки зрения различных внутривнутриполитических пертурбаций, перманентной смены политических симпатий и антипатий. В работе с бизнес-структурами следовало бы не только проводить тезис об их гражданской ответственности, но и поощрять по государственной линии бизнес-альянсы по совместным проектам с партнерами как в самих странах СНГ, так и с внешними игроками.

Важную самостоятельную роль могли бы сыграть совместные образовательные проекты на базе российских высших и средних учебных заведений. При адекватной проработке экономического обоснования они могли бы стать эффективным механизмом расширения российского влияния в среде массовых слоев населения стран-соседей.

Для России нет альтернативы укреплению интеграционных процессов на постсоветском пространстве. Критическое осмысление тенденций их развития, осознание роли и места России как главного локомотива совместного поступательного развития группы стран, выработка единого понимания его перспектив — всё это позволит создать современную, динамичную, успешно развивающуюся интеграционную группировку.

ЕВРАЗИЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ И ЕЕ ПЕРСПЕКТИВЫ

Евразийская интеграция является стратегическим проектом сплочения ближайшего регионального окружения России. В настоящее время его реализация во многом опосредована

российским взаимодействием с Беларуссией и Казахстаном, а также с Арменией и Киргизией по линии Таможенный союз/Единое экономическое пространство (ТС/ЕЭП) и Договора о создании Евразийского экономического союза (ЕАЭС).

По мере реализации евразийского проекта происходит накопление различного рода проблем институционального характера. Прежде всего, это касается повышения роли наднационального регулирования интеграционного сотрудничества. Практика ситуативных компромиссов относительно темпов углубления ведомственного взаимодействия, условий ценообразования, смягчения технических регламентов и других процедур пока что не является достаточно эффективной для продвижения интеграционного строительства. Оно будет нуждаться в регулярных импульсах, исходящих от высшего политического руководства стран-партнеров. Условия для развития «интеграции снизу» в ближайшем будущем вряд ли возникнут. Поэтому основным способом принятия решений в течение трех-пяти лет останутся поэтапные межгосударственные согласования.

Неотложной проблемой является *необходимость повышения уровня взаимных инвестиций, прежде всего — России, Беларуссии и Казахстана*. По состоянию на середину 2014 г. доля взаимных прямых иностранных инвестиций (ПИИ) этих стран внутри ТС/ЕЭП составляла 22,7 млрд долл., или 42 %, от всего объема взаимных ПИИ СНГ и Грузии, тогда как суммарный ВВП Беларуссии, Казахстана и России составляет 87 % от ВВП СНГ. При этом практически единственным статистически крупным российским инвестором в Беларуссии и Казахстане остается «Газпром», а инвестиционная активность обоих российских партнеров фиксируется на незначительном уровне.

В Беларуссии, где в экономике сохраняется высокая доля государства, на российские ПИИ приходится почти половина всех прямых зарубежных капиталовложений. Крупнейший инвестиционный проект — приобретение «Газпромом» газотранспортной компании «Белтрансгаз» за 5 млрд долл. Второй по объему прямых инвестиций проект в Беларуссии — 49 % акций оператора мобильной связи МТС — отстает более чем в шесть раз. В случае продажи пакета МТС за 700–800 млн долл. накопленные российские ПИИ в Беларуссии вырастут не более чем на 10 %. Несколько большими могут стать капиталовложения в Мозырский НПЗ (пока «Славнефть» владеет 42,6 % акций, а государство — 42,8 %). Однако вряд ли наиболее вероятный покупатель — «Роснефть» — заплатит 4 млрд долл., которые планируют получить в Беларуссии от приватизации.

Определенный рост ПИИ в Беларуссии возможен также с расширением бизнеса российских банков — например, за 2012 г. суммарные уставные фонды их дочерних структур выросли на 237 млн долл., а в 2013 г. — еще на 85 млн долл. Способны вырасти ПИИ и некоторых других представителей российской сферы услуг по мере расширения емкости белорусских рынков сбыта. Однако возможные дополнительные российские инвестиции в нефтепереработке, в финансовом секторе и в сфере услуг не означают еще серьезного изменения ситуации с ПИИ в обрабатывающей промышленности.

Что касается казахстанских ПИИ, то их размеры в Беларуссии незначительны. Самые существенные вложения осуществил БТА Банк, но уставный фонд его дочернего банка составляет около 24 млн долл. Это относится и к внешним инвестициям Беларуссии.

В Казахстане наблюдается значительная конкуренция российских инвесторов с ТНК других стран — китайскими (в ресурсном секторе) и западными (в качестве поставщиков технологий). Инфраструктурные проекты — одно из самых перспективных направлений для совместного инвестирования Россией и Китаем как в Казахстане, так и в других странах Центральной Азии. Эти проекты требуют больших ПИИ, равно как и внешнеполитической поддержки, причем одновременное участие Российской Федерации и КНР может в большей мере гарантировать безопасность капиталовложений. В настоящее время, однако, основные инвестиционные проекты российских и китайских ТНК связаны с топливным комплексом, прежде всего добычей нефти и природного газа, где они выступают явными конкурентами.

По масштабам ПИИ в нефтегазовый бизнес российские ТНК заметно уступают китайским. Так, «Лукойл» вложил около 3 млрд долл. в Казахстане. Постепенно растут в этой стране и ПИИ «Газпрома», превысившие 0,3 млрд долл. Еще около 0,2 млрд долл. составили российские ПИИ в казахстанский участок Каспийского трубопроводного консорциума (если оценивать по вкладу фирм-участниц и длине трубопровода).

Для сравнения: китайский гигант CNPC вложил в нефте- и газодобычу Казахстана более 12 млрд долл., а еще 6,2 млрд долл. он направил в строительство магистральных трубопроводов на территории Казахстана для поставок центральноазиатских ресурсов в Китай (еще 1,7 млрд долл. получил Узбекистан). Кроме того, 1,4 млрд долл. составили инвестиции в добычу углеводородов в Казахстане со стороны Sinopec, еще примерно по 0,95 млрд долл. — со стороны CITIC и China Investment Corp., 0,7 млрд долл. — нескольких более мелких компаний. К тому же, в отличие от россиян, китайские инвесторы осуществили ПИИ в НПЗ в Шимкенте.

Тем не менее ПИИ многих российских компаний в Казахстане растут. В 2013 г. особенно выделялся холдинг «Атомредметзолото» с вложениями в урановые рудники, а в 2014 г. было запущено новое совместное предприятие в черной металлургии, где «Евраз» владеет 65 % и вложил уже свыше 100 млн долл. Реализуются проекты и в других отраслях обрабатывающей промышленности, но это пока не меняет общего сырьевого характера инвестиционного взаимодействия России с Казахстаном.

Что же касается казахстанских вложений, то в последние годы наблюдается общее замедление экспорта ПИИ из страны. В 2012–2013 гг. совокупные казахстанские ПИИ росли лишь на 2 % в год (UNCTAD, 2014).

Кроме стимулирования инвестиций, актуальными для экономического сближения стран ТС/ЕЭП остаются меры поддержки движения капитала и рабочей силы, облегчения передачи информационных технологий, защиты интеллектуальной собственности, упрощения налогового администрирования косвенных налогов во взаимной торговле членов ТС/ЕЭП. Предстоит ускорить разработку единых правил конкуренции, включая принятие соглашений о единых принципах и правилах конкуренции, о единых правилах предоставления промышленных субсидий, о государственной поддержке сельского хозяйства, о государственных закупках. Список тематических направлений, которые станут интенсивно прорабатываться, может быть продолжен. Другими словами, структуры ЕЭК должны все более активно заниматься вопросами тактического целеполагания в сфере экономической политики и усиливать свое присутствие на уровне профильных ведомств участников евразийского проекта.

Российская сторона выступает безусловным лидером евразийского проекта, но ее статус не гарантирует динамичного углубления интеграции. Темпы интеграционного движения существенно ограничивает фактор амбиций политических лидеров стран — партнеров России по ТС/ЕЭП. Стремление к исчерпывающей детализации технических аспектов всех вопросов текущего и перспективного взаимодействия является отражением недоверия части национальных элит к проектам регулирования экономического развития под российским руководством. Неблагоприятные настроения такого рода носят устойчивый характер, поскольку заметная часть бизнеса и административного аппарата ориентируется на приоритеты за пределами СНГ, либо стремится повысить свое влияние на принятие российских стратегических решений. Оперативным способом смягчения подобных противоречий могло бы стать расширение состава многосторонних управленческих структур, демонстрация особого престижа номенклатурных позиций в будущих органах ЕЭС, интенсификация проработки проектов кадрового обеспечения интеграционных форматов. В дальнейшем более устойчивый позитивный эффект могут принести шаги по утверждению в среде национальных элит принципа приверженности интеграционному курсу как гарантии карьерного долголетия.

Симптоматично, что тенденции формирования кадровой политики по линии ЕАЭС особенно беспокоят президента Н. Назарбаева, который опасается ослабления казахстанского влияния на работу ЕЭК. Президент А.Г. Лукашенко в целом не столь тревожно относится к персональному обеспечению интеграционных планов, поскольку предполагает использование каналов Союзного государства (СГРБ).

Активизация кадровой работы не снимает с повестки дня необходимости продвижения других существенных моментов в отношении России и ее партнеров: улучшения инвестиционного климата, расширения вклада в развитие гуманитарного сотрудничества, поддержку российских инициатив по гармонизации систем пенсионного обеспечения населения и других практических шагов.

Разработка этих направлений сталкивается с разнотипными трудностями объективного и субъективного характера. Сказывается и разница в подходах российских партнеров к расстановке интеграционных приоритетов.

Белоруссия выступает в целом за ускорение интеграционного процесса и закрепление обязательности согласованных решений, принимаемых в рамках ТС/ЕЭП. В мировом сообществе Белоруссия для России остается единственным доверенным партнером и самым надежным союзником. Договор о создании Союза Беларуси и России 1997 г. является прочной основой отношений двух стран, они активно сотрудничают и в рамках многосторонних постсоветских структур. Вместе с тем в российско-белорусских отношениях существуют трудности, связанные с недооценкой разнотемпной динамики глубинных изменений, с которыми сталкиваются в своем совместном развитии белорусское и российское общества.

Белоруссия в своих официальных документах стремится максимально улучшить условия для ведения бизнеса, подчеркивая стратегическую значимость сотрудничества с российскими партнерами, однако российские предприниматели постоянно сталкиваются с серьезными препятствиями. У Белоруссии неоднократно возникали конфликты с «Газпромом», «Интер РАО ЕЭС», которые вели как к экономическим, так и имиджевым издержкам для российской стороны. Одним из инструментов сдерживания продвижения российского бизнеса является целевое завышение условий выхода на рынок, что особенно актуально в связи с планами белорусского руководства приватизировать ряд своих крупных активов, которые заинтересовали российские компании.

Особенно большие ожидания связаны с перспективами расширения российского участия в высокотехнологичных проектах, таких как создание крупного химического кластера в Гродно, нефтехимического кластера в Новополоцке, агромашиностроительного кластера в Гомеле, авто- тракторостроительного кластера в Минске, химико-текстильного кластера в Могилеве и некоторых других, в которых должны будут участвовать компании из России и иностранных государств. Новым крупным инвестиционным проектом станет российско-белорусское сотрудничество в сооружении АЭС в районе Гродно, план которого был принят в 2010 г.

Вклад в развитие производственной и научно-технической кооперации между Россией и Белоруссией вносят взаимные поставки продукции, которыми связаны более 8 тыс. белорусских и российских предприятий¹.

Российско-белорусское межрегиональное сотрудничество включает все шесть белорусских областей и Минск².

Белорусские регионы связаны соглашениями о сотрудничестве практически со всеми субъектами РФ, в 10 регионах России открыты отделения посольства Белоруссии. В настоящее время действует в общей сложности более 250 российско-белорусских соглашений в области межрегионального сотрудничества. Взаимодействие выстраивается одновременно в двух плоскостях: по линии административно-территориальных образований государств и по линии – субъекты РФ – правительство Белоруссии. Наиболее тесные контакты существуют с Москвой, Санкт-Петербургом, Московской и Смоленской областями.

Выступая важным фактором углубления двустороннего экономического сотрудничества России и Белоруссии, межрегиональные связи стали самым существенным резервом расширения экспортного потенциала РБ и функционирования ее обрабатывающей промышленности. Кроме того, благодаря диверсификации и мозаичности, российско-белорусские межрегиональные связи являются сравнительно «нечувствительными» к любым корректировкам внешнеэкономической политики российской стороны, что создает дополнительную «страховку» для белорусских инициатив на российском направлении.

¹ В России работают 26 сборочных производств белорусских предприятий: «Бобруйскагромаш», «Лидаагропромаш», «Амкор», «Могилевлифтмаш», «МТЗ», «МАЗ», «БелАЗ» и др. ПО «Гомсельмаш» сотрудничает с 212 предприятиями России, которые поставляют в Белоруссию сырье, материалы и комплектующие. Поставки в Россию зерноуборочных и кормоуборочных комбайнов составляют более 60 % производства «Гомсельмаша». В то же время «Гомсельмаш» поставляет некоторые узлы и детали для российских предприятий сельскохозяйственного машиностроения.

² Еще в 2005 г. в Белоруссии идея межрегионального сотрудничества была юридически оформлена в рамках правительственной концепции «Единая стратегия сотрудничества с регионами России», целью которой является поощрение экспорта товаров и услуг.

Несмотря на позитивное в целом развитие двусторонних отношений, существует ряд факторов, осложняющих реализацию принимаемых решений. Наиболее значительные — «пробуксовка» белорусской экономической модели и функциональная неустойчивость белорусской политической системы.

«Пробуксовка» белорусской экономической модели. В течение первого десятилетия постсоветского периода белорусская экономика являла собой островок стабильности и устойчивого роста по сравнению с другими странами постсоветского пространства. Однако во второй половине двухтысячных годов она стала испытывать трудности, обусловленные как условиями международной рыночной конкуренции, так и дефицитом модернизационных импульсов. В таком потенциально ослабленном состоянии белорусская экономика вошла в мировой кризис и не смогла оперативно преодолеть его последствия. Прогнозы дальнейшего движения тоже не являются однозначными. Высокие инфляционные ожидания и вероятность девальвации рубля, стабильно невысокий уровень жизни основной части населения, на фоне которых озвучиваются проекты приватизации части государственных предприятий, — все это подтверждает, что белорусский путь оказался во многом идентичным траектории, по которой ранее уже прошла Россия, но только более растянутым в историческом времени. Устойчивое превышение белорусского импорта над экспортом еще больше ухудшает общую картину.

Белорусское экономическое пространство сталкивается с серьезными рисками, которые имеют несколько измерений.

Во-первых, постоянно растущая зависимость белорусской экономики от экспортной статьи, определяемой справочниками как «экспорт минерального сырья», проще говоря, — от углеводородов. В конце 1990-х гг. он составлял 13 % от стоимости экспорта, а сейчас достигает 40 %. Эти изменения фактически говорят об утрате Белоруссией многих индустриальных компонентов хозяйственной системы и формировании сырьевой экономики, со всеми вытекающими для политической сферы последствиями. Последствиями тем более болезненными, что основные источники сырья находятся за пределами национальной территории.

Во-вторых, отмечается крайне медленный прогресс в выстраивании экономических связей Белоруссии со странами ее регионального окружения (без учета России). Если второе место среди адресатов белорусского экспорта принадлежит Нидерландам (17,3 %), то Польше — 3,9 %, Литве — 1,9 %, Украине — 8 %. Импорт из Польши составляет 2,8 %, Литвы — 0,7 %, Украины — 4,5 %. Связи с одной из крупнейших мировых и европейских экономик — германской также невелики: 4,6 % белорусского экспорта и 7,8 % импорта. Невелики и объемы экономического партнерства с КНР. Китай не создает пока окна для белорусских экспортных возможностей, а по импорту стоит на четвертом месте — 3,8 %. Другими словами, Белоруссии не удалось создать надежную несущую конструкцию своего участия в международном разделении труда, не зависящую от тесного взаимодействия с Россией, а точнее, от опоры на российские энергетические поставки и российский рынок.

Слабым звеном, как и двадцать лет назад остается сотрудничество с ближайшими соседями. Намечившиеся по линии частного бизнеса контакты со странами Балтии находятся на начальной стадии. Чтобы переломить ситуацию, потребуется многое изменить, а главное — переосмыслить с позиций прагматизма.

В-третьих, отсутствие крупных инвестиций в региональное развитие, модернизацию промышленного производства и сельского хозяйства. Средства, выделяемые в централизованном порядке для большинства значимых хозяйственных объектов, достаточны для функционирования, но не для их успешного развития. Поэтому официальная установка на использование любых возможностей для продвижения даже мельчайших объемов экспорта, привлечения иностранных инвестиций, активный поиск партнеров в странах третьего мира остается малорентабельным направлением для приложения усилий как работников, так и руководителей предприятий. Сохраняется потребность в оптимизации хозяйственных планов, но пока поиск идет по линии определения внутренних резервов производства, а не подготовки качественно нового подхода к его развитию.

Белоруссия занимает важную геостратегическую позицию в Европе и Евразии в целом. С начала 1990-х гг. и по сей день об этом много говорится: транспортные коридоры,

инфраструктурные проекты, площадкой для культурных обменов. Статус моста, соединяющего Россию с «дальним зарубежьем», Белоруссия, как и другие страны СНГ, провозглашала в качестве одной из своих внешнеполитических целей. Пока же возможности оказались замороженными. О мосте вспоминают, только когда нужно согласовывать тарифы. Были и попытки сыграть на противоречиях, существующих между Россией и Западом.

Перспективы модернизации белорусской экономики сдерживаются фактором функциональной неустойчивости политической системы, что является следствием избранного белорусским руководством пути авторитарной трансформации. Неустойчивость политической системы усугубляется отсутствием адекватной государственной стратегии в том, что касается преодоления жесткой централизации и доминирования органов исполнительной власти над всеми сферами общественной жизни, неподготовленностью местного самоуправления к вызовам модернизации, отсутствием авторитетных политических партий общенационального масштаба.

Республика Казахстан является важным участником интеграционных процессов на пространстве СНГ и в целом одобряет предлагаемые Россией проекты по совершенствованию структур Евразийского Союза. Вместе с тем руководство страны реализует собственную стратегию развития, создающую определенные проблемы при согласовании единой политики в рамках «тройки».

В 2013 и 2014 гг. президент Н. Назарбаев активно выступал против развития наднационального регулирования экономического сотрудничества и наделения политическими функциями многосторонних структур ЕАЭС. На завершающем этапе подготовки межгосударственного договора России, Белоруссии и Казахстана казахстанская сторона отказалась поддержать проект углубления интеграционного взаимодействия под российским руководством. Таким образом, в контексте внешнеполитической стратегии Казахстан подтвердил и многовекторность международного партнерства, и стремление к получению более весомых преимуществ на основе интеграционных ресурсов, а кроме того, неудовлетворенность своим де-факто подчиненным статусом при принятии решений. Важно отметить, что эти моменты не являются банальными условиями дипломатического торга, а отражают реальные противоречия казахстанской ситуации.

В официальных заявлениях казахстанского руководства и в экспертном сообществе неуклонно проводится мысль о том, что переходный период от бывшей советской республики к суверенному государству с рыночной экономикой «окончательно завершён»³. Принята долгосрочная экономическая стратегия до 2050 г., ориентированная на принципиально новые векторы развития. Среди них – традиционно делаемый акцент на не нефтяные отрасли промышленности, а также на «ресурсы в обмен на технологии» и «полномочия в обмен на ответственность», на участие в глобальном тренде децентрализации (G-Global). В подтверждение реализуемости принятых планов подчеркивается, что Казахстан входит в пятерку наиболее динамично развивающихся стран мира, в подтверждение чего приводятся оценки различных рейтинговых компаний.

Поскольку такого рода стратегические планы, как правило, опираются на 5-6 % рост национального ВВП и на первый взгляд они представляются вполне реализуемыми. Однако при более внимательном анализе оказывается, что провозглашенные ориентиры развития отражают попытку консервации формата современного курса без его качественных изменений. Они свидетельствуют также о завышенных надеждах на потенциал либерализации бизнеса, отражая стремление к усилению маневрирования на международной арене. Поэтому, несмотря на заявления президента Казахстана о необходимости строительства в ближайшем будущем двух новых миллионных мегаполисов, постановку задачи по увеличению средней продолжительности жизни до 80 лет и другие выступления аналогичного, явно пропагандистского характера, провозглашенная стратегия развития не имеет пока адекватного казахстанским потребностям краткосрочного и среднесрочного наполнения.

Поскольку в течение ряда лет отмечается стагнация обрабатывающей промышленности и нет значительных подвижек в снижении энергоемкости производства (даже с учетом

³ См. публикацию [10] Марата Тажина (в прошлом государственного секретаря РК, в феврале 2014 г. назначенного на должность посла РК в РФ).

госпрограммы «Экспорт-2020»), достижение в 2015 г. несырьевой продукцией уровня планируемых 40 % в составе казахстанского экспорта выглядит весьма проблематичным. Несмотря на оптимизм официальных оценок, происходит постепенное нарастание госдолга, а зарубежные инвестиции увеличиваются недостаточно активно. В условиях затянувшейся нестабильности финансового сектора, приведшей в начале 2014 г. к 20 % девальвации тенге, деятельность правительства все резче критикуется президентом Н. Назарбаевым.

Таким образом, несмотря на заявленные проекты радикального изменения участия Казахстана в международном разделении труда, реальная возможность подобных изменений в ближайшие 5–7 лет маловероятна.

Зависимость экономики Казахстана от сырьевого сектора и внешних экспортных рынков пока только усиливается, причем большинство этих рынков расположено за пределами ТС/ЕЭП и СНГ в целом. На долю России и Белоруссии – казахстанских партнеров по ТС/ЕЭП – приходится менее 15 % экспорта и около трети импорта страны. Среди других внешнеторговых партнеров крупнейшим консолидированным контрагентом, как по экспорту, так и по импорту, выступает Китай, динамично наращивающий свое присутствие в казахстанской экономике. Восточный «китайский» вектор сегодня заметно перевешивает «западный» (в том числе турецкий) вектор внешнеторгового партнерства Казахстана, причем этот дисбаланс продолжает усиливаться, несмотря на президентские инициативы.

Состояние казахстанской экономики способствует и неустойчивости интеграционных предпочтений по отношению к евразийской интеграции. В силу фрагментированности казахстанских правящих кругов архитектура внешнеэкономического партнерства существенно влияет на интеграционные приоритеты страны, которые в понимании не только оппозиционных критиков, но и ряда членов президентской команды являются, во-первых, ситуативными, а во-вторых, избыточными. В контексте технократических подходов, преобладающих в среде молодого поколения казахстанской элиты, евразийская интеграция не включается в число жизненно необходимых условий развития Казахстана.

Массовые представления казахстанской общественности о евразийской интеграции характеризуются заметной настороженностью и элементами недоверия относительно ее позитивных возможностей для развития Казахстана. На волне «нефтяных доходов» в среде элит и рядовых граждан утвердились завышенные оценки реального потенциала казахстанской экономики, роли страны на международной арене и в СНГ.

Популярность евразийского интеграционного направления блокируется и чисто прагматическими интересами малого и среднего бизнеса, который пока не только не ощутил преимуществ углубления экономического сотрудничества между Россией, Белоруссией и Казахстаном, но и столкнулся с определенными потерями за счет роста цен на китайский импорт, упорядочения таможенной политики, усложнения процедур реэкспорта, стандартизацией качества для отдельных видов продукции, отсутствия обещанной государственной поддержки. Характерно, что тенденцию бюрократизации управления на местах, со всеми вытекающими отсюда последствиями, региональные власти нередко пытаются объяснить потребностями адаптации к интеграционному процессу. Значительные сложности для позитивного восприятия движения по евразийской траектории создает и отсутствие ожидаемого населением повышения уровня жизни, который заметно снижается из-за коррупции, социального расслоения, затратных административных решений, очевидного для всех эгоизма представителей правящих кругов. В этой связи происходит отчуждение казахстанского общества от идеи евразийской интеграции.

Поэтому, как бы успешно ни продвигались технические согласования элементов экономического сотрудничества, негативное отношение казахстанской стороны к институционализации наднационального регулирования интеграционного взаимодействия и противодействие расширению состава интегрирующихся субъектов в обозримое время сохраняются.

Исходя из вышеизложенного можно сказать, что практика интеграционного партнерства России с Белоруссией и Казахстаном в ее евразийском формате не может рассматриваться как стабильно развивающийся процесс и содержит риски замедления при разработке принципиальных соглашений и реализации уже достигнутых договоренностей. Важнейшим механизмом блокирования центробежных моментов должно стать создание

наднационального регулятора финансового рынка, которое уже рассматривается в ходе технических консультаций.

О ТЕНДЕНЦИЯХ РАСШИРЕНИЯ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

Работа по реализации проектов региональной евразийской интеграции оказывает позитивное влияние в масштабах всей Евразии. Стремление России, Белоруссии и Казахстана, а вслед за ними – Армении и Киргизии объединить рынки товаров, услуг, рабочей силы и капитала позволит сформировать большой международный регион с общими цивилизованными правилами деловой активности. Это процесс будет способствовать созданию безопасных транспортных путей между Европой и Азией, строительству экономического пространства, позволяющего находить адекватные способы расширения круга участников интеграционного объединения.

Реалии евразийской интеграции поставили Россию перед сложным выбором между инициативной и пошаговой тактикой продвижения интеграционных планов. Логика первого варианта была основана на желательности активного регулирования экономического развития в странах ближайшего регионального окружения и предотвращения раскола пространства СНГ. Привлекательность второго варианта обусловлена необходимостью экономии материальных ресурсов на фоне завышенных ожиданий стран-партнеров.

Позитивный баланс углубления экономической интеграции в формате ЕАЭС находится в неустойчивом равновесии, причем жизнеспособность проекта зависит от развития его ядра. Практический переход от деклараций о намерениях к включению в интеграционный процесс требует длительных встречных согласований, которые особенно проблематичны с потенциальными партнерами из СНГ. В соответствии с общей позицией России, Белоруссии и Казахстана, они должны согласиться с правилами ТС/ЕЭП в полном объеме, без каких-либо специальных ограничений. Фактически речь идет о необходимости отказа от принципа «развития на разных скоростях» и интенсивной адаптации к базовым ориентирам интеграционного процесса.

Первой о желании вступить в ТС/ЕЭП заявила Киргизия в 2011 г. Тогда же начались соответствующие переговоры. Однако вопрос ее присоединения к Таможенному союзу обрел реальные очертания лишь 29 мая 2014 г., когда Бишкек подал официальную заявку на вступление. В результате на практике *первым новым членом ТС/ЕЭП оказалась Республика Армения*, подписавшая 10 октября 2014 г. Договор о присоединении к ЕАЭС.

Обсуждение вопроса о присоединении Армении осложнялось наличием у нее нагорно-карабахского конфликта с Азербайджаном. Поэтому президент Казахстана Н. Назарбаев предложил принять ее с «особым мнением»: «Армения может присоединиться к ЕАЭС в рамках признанных ООН границ, как при вступлении в ВТО».

Решение руководства Республики Армения о присоединении к ТС/ЕЭП (сентябрь 2013 г.) расширило возможности интеграционного взаимодействия на пространстве СНГ и укрепило международные позиции стратегического проекта ЕАЭС. Вместе с тем среднесрочные перспективы реализации этого решения остаются неопределенными, причем не столько из-за недовольства прозападной части армянской элиты или ограниченного потенциала многосторонних экономических связей, сколько из-за осложнений, обусловленных нагорно-карабахским конфликтом и неустойчивой обстановкой в Кавказском регионе.

Экономическое сотрудничество Армении с Россией, Белоруссией и Казахстаном в течение последних десятилетий осложнялось отсутствием общих границ и реалиями постсоветской многовекторности. Показательно, что в ЕврАзЭС Армения являлась лишь наблюдателем, причем объемы ее внешней торговли с партнерами по интеграционному проекту заметно уступали другим внешнеторговым потокам.

Тем не менее масштабы экономического сотрудничества с Россией оставались для Армении стратегически значимыми и фактически выступали главной «несущей конструкцией» армянской экономики. Современная Армения в значительной степени зависит от государственной и экономической поддержки со стороны России, а большая часть ее стратегической инфраструктуры принадлежит и/или управляется российскими компаниями, особенно в энергетическом секторе.

Уязвимыми сторонами двустороннего сотрудничества являются узость армянского рынка и ограниченные возможности армянской стороны по наращиванию национального производственного потенциала. Наметившийся к концу советского периода тренд развития в Армении высокотехнологичных отраслей не получил углубления в постсоветские времена, соответствующие отрасли деградировали, а значимые сферы сотрудничества в ювелирной, пищевой, текстильной и обувной отраслях нуждаются в значительной инвестиционной поддержке. В частности, ювелирное производство сохранит существующий уровень рентабельности только при дополнительных, де-факто протекционистских, мерах по защите армянских производителей в условиях присоединения к ТС.

Таким образом, «подушка безопасности», возникающая в контексте предполагаемого участия Армении в ТС/ЕЭП–ЕАЭС, выступает пока что гарантией макроэкономической стабильности, но не средством модернизации армянской экономики. Другими словами, развитие интеграционных процессов будет осуществляться, во-первых, за счет российских ресурсов, а во-вторых, на фоне попыток конвертации этих ресурсов в экономический статус Армении за пределами Кавказского региона. Вероятно, что углубление российско-армянского сотрудничества по разворачиванию новых производственных проектов будет проходить менее противоречиво, чем решение вопросов, затрагивающих интересы большей части представителей армянского бизнеса, в частности осуществления контроля «транзитных» товарных потоков, проходящих через территорию страны. Весьма болезненным уже в самом ближайшем будущем может оказаться и вопрос о регулировании трудовой миграции из Армении в Россию.

В целом интеграционные перспективы российско-армянского экономического сотрудничества будут в течение ближайших лет формироваться как взаимодействие крупных хозяйствующих субъектов и испытывать неизбежный дефицит «социальности», ограничивающий их стратегическую значимость.

Углубление армяно-белорусского и армяно-казахстанского экономического сотрудничества, хотя и определяется всеми участниками как задача, имеющая большую политическую значимость, нуждается в дополнительных ресурсах. Хотя в течение многих лет на обоих направлениях действуют двусторонние межправительственные комиссии по торгово-экономическому сотрудничеству, общий объем товарообмена остается небольшим.

Что касается *армяно-белорусского экономического сотрудничества*, то Белоруссия формально является важным торговым партнером Армении, занимая по объему взаимной торговли третье место среди стран СНГ (после России и Украины), а с 2000 г. по настоящее время товарооборот двух стран вырос более чем в 16 раз. Однако и на современном этапе он составляет менее 50 млн долл., причем в общем списке белорусских партнеров Армения находится в шестом десятке (по импорту) и восьмом десятке (по экспорту). Несмотря на официальные заявления о том, что Белоруссия и Армения на самом высоком политическом уровне достигли полного взаимопонимания, ежегодно наращивают товарооборот, создают совместные предприятия, инвестиционные проекты, открывают в Минске и Ереване специализированные торговые дома и т.п., системная основа для развития торгово-экономических связей пока отсутствует. Нереализованными остаются планы создания совместного белорусско-армянского предприятия по сборке мини-тракторов и другой сельскохозяйственной техники, создания совместных производств в области фармакологии, ряд инициатив по взаимодействию в здравоохранении, образовании, науке, культуре. Характерно, что белорусская сторона проявляет больше активности в формировании основ экономического сотрудничества. Однако серьезным тормозом является асимметричное развитие деловой среды стран-партнеров, что не позволяет армянскому бизнесу расширить свое присутствие в белорусском пространстве и одновременно блокирует присутствие белорусских структур на армянском рынке. Показательно, что за последние три года в белорусскую экономику привлечено менее 20 млн долл. инвестиций из Армении, которые были направлены на завершение проекта по розливу армянского коньяка. Показательным является и то, что для инвестиционного прорыва армянский капитал стремится главным образом формировать собственные корпоративные альянсы, а не входить в ассоциации с белорусскими предпринимателями.

Перспективы системного развития армяно-белорусского взаимодействия во многом связаны с интересом армянской стороны к партнерству с Белоруссией в строительстве

АЭС, наметившимся повышением роли межрегиональных контактов (Ширакского и Арагацотнского марзов и Гродненской и Могилевской областей, Витебской области и Тавушского и Лорийского марзов, Брестской области и Араратского марза), инвестиционными планами на 2013–2015 гг. в размере 100 млн долл., заявленных корпорацией «Мульти Групп» для строительства армянского торгового дома в Минске[2]. Тем не менее результативность новых направлений может в полной мере проявиться только за пределами краткосрочного периода, что предполагает как растущие материальные затраты на их реализацию, так и оказание постоянной политической поддержки.

В этой связи вступление Армении в ТС/ЕАЭС означает, что интеграционный компонент белорусско-армянского взаимодействия будет нуждаться в оптимизации стратегического планирования, при котором развитие сотрудничества определяется не только достигнутыми, но и индикативными показателями, согласованными на наднациональном уровне. Белоруссии и Армении предстоит расширить экономическое взаимодействие с учетом возможностей выхода на внешние рынки.

Армяно-казахстанское экономическое сотрудничество характеризуется еще большими трудностями, чем сотрудничество с Белоруссией. Анализ причин низкого (практически ничтожного) уровня взаимного товарооборота между РК и РА показывает, что основными среди них являются отсутствие прямого наземного транспортного сообщения и высокие транспортные издержки армянского грузооборота, осуществляемого через третьи страны⁴. Что же касается перспектив решения транспортных проблем, то хотя армянская сторона положительно оценивает проект строительства железной дороги Узень (Казахстан) – Кызылкая (Туркменистан) – Берекет – Этрек – Горган (Иран), при завершении которой со временем может быть осуществлена связь с проектируемым железнодорожным сообщением Иран – Армения, то пока его реализация не нашла инвестиционной поддержки.

Тем не менее, начиная уже с 2005 г., как армянская, так и казахстанская стороны активно прорабатывают планы расширения двустороннего экономического взаимодействия. На современном этапе в Армении зарегистрировано 23 предприятия с участием казахстанского капитала, в Казахстане – 60 предприятий с участием армянского капитала, которые в основном заняты в сферах обрабатывающей промышленности, строительства, торговли, операций с недвижимостью, автосервиса и изделий домашнего пользования, гостиниц и ресторанов.

Основную часть импорта Армении из Казахстана составляют зерновые, металлопродукция, прокат железа и нелегированной стали. В армянском экспорте в Казахстан преобладают станки по обработке камня (до 60 штук ежегодно). Также в Армении действует несколько банковских структур с участием казахстанского капитала, а казахстанские инвестиции в экономику Армении составляют примерно 50 млн долл. При существующих на сегодняшний день минимальных объемах товарооборота считается, что оптимальным направлением для наращивания взаимной торговли могло бы стать осуществление экспортных поставок из Казахстана в Армению металлопродукции, зерновых и товаров пищевой промышленности. Продукция переработки казахстанских нефтепродуктов в перспективе может стать сырьем для армянских предприятий, включая продукцию из искусственного каучука. Как одно из направлений рассматриваются возможные поставки на армянский рынок производимых в Казахстане автомобилей и тракторов.

В контексте экономического взаимодействия проводится работа по продвижению инноваций. Армянской стороной сформирован реестр инновационных предложений. Достаточно активны контакты в области науки и образования, которые развиваются в форме совместных научных исследований сейсмической безопасности (грантодателем для армянских ученых выступает Казахстан), изучения древних рукописных текстов и литературы, стажировок молодых специалистов-гуманитариев.

На армяно-казахстанской повестке стоят и вопросы сотрудничества в области предпринимательства, сельского хозяйства, здравоохранения, охраны окружающей среды, градостроительства, культуры, туризма. Сделаны первые шаги по линии межрегионального

⁴ В настоящее время перевозка грузов между Казахстаном и Арменией осуществляется сложными маршрутами: через морские порты Грузии по Черному морю, далее – сухопутным путем через Россию (порт Кавказ) и Украину (порт Ильичевск) и крайне редко – через Иран (автоперевозки). Железнодорожное сообщение между Арменией и Ираном отсутствует, а маршруты через российскую территорию не функционируют из-за закрытия железнодорожного сообщения через Грузию и Абхазию.

партнерства, например в 2013 г. подписаны специальные протоколы между городами Джермук (АР) и Щучинск (РК).

В целом Армения выступает основной заинтересованной стороной двустороннего экономического сотрудничества с Казахстаном, однако развитие такого сотрудничества предполагает большие инфраструктурные проекты трансрегионального уровня, для участия в которых армянская сторона не располагает (по крайней мере, без привлечения капиталов зарубежной диаспоры) необходимыми ресурсами.

Со стороны Казахстана сдерживающим фактором являются не только опасения затратности партнерства, но и политические соображения, связанные с международным контекстом армяно-азербайджанских и армяно-турецких отношений, от которых стремится дистанцироваться казахстанское руководство.

Характерно, что, положительно оценивая решение РА о вступлении в ТС, президент Н. Назарбаев при подписании «Дорожной карты по присоединению Армении к Таможенному союзу России, Белоруссии и Казахстана» (24 декабря 2013 г.) указал на целесообразность поэтапного решения вопросов взаимодействия ТС в целом и Армении в частности с Нагорным Карабахом. Данное заявление представляется отражением не только прагматического подхода казахстанской стороны к развитию интеграционных процессов, но и стремлением уйти от усиления наднационального управления интеграционным проектом в случае расширения его состава.

Одна из основных выгод Армении от вступления в ЕЭП заключается во вхождении в единый рынок труда. Соглашения в области трудовой миграции направлены на объединение трудовых ресурсов государств-участников, а также на создание и эффективное функционирование общего рынка труда. 85 % трансфертов в настоящее время поступает от трудовых мигрантов из России (15 % ВВП Армении). Присоединение к соглашениям ЕЭП обеспечит прирост объема трансфертов на 40 млн долл. в год. Это поможет стабильному финансированию торгового счета платежного баланса Армении.

Благодаря свободе передвижения товаров и капитала страна получит доступ на емкий и защищенный рынок и одновременно приток инвестиций. В результате импульс развития получат отрасли армянской экономики, ориентированные на экспорт. Страна сможет продвинуться в решении таких стратегических проблем, как выход из транспортной изоляции и наращивание энергопотенциала. К наиболее крупным перспективным инфраструктурным проектам в Армении с участием инвесторов из стран ЕЭП можно отнести возведение новой атомной электростанции и реализацию других проектов в энергетике, строительство железной дороги в Иран, транспортного коридора «Север – Юг», возобновление железнодорожного сообщения с Россией через территорию Грузии. Особенно важно, что в них заинтересована не только Армения, но и остальные участники ЕЭП, поскольку реализация проектов по созданию и развитию железнодорожных и автомобильных транспортных коридоров через Армению в направлении Южной Азии и Ближнего Востока свяжет эти рынки со странами ТС. Позитивно в этом контексте выглядит и строительство электросетей на Иран.

Присоединение Республики Армения к ТС и ее участие в ЕАЭС отвечают стратегическим интересам РФ. Армения является одной из наиболее уязвимых в социально-экономическом и международном плане стран СНГ, и поддержка России остается в обозримом будущем единственной реальной гарантией армянской государственности, что осознается общественностью страны. В этой связи складываются позитивные предпосылки конвертации российских экономических ресурсов в расширение политических позиций РФ в Кавказском регионе и сопредельной части международного пространства.

Активное продвижение проекта интеграционного участия Армении в ТС и ЕАЭС сдерживается ограниченным потенциалом двустороннего сотрудничества этой страны с Белоруссией и Казахстаном. Многостороннее взаимодействие в большей степени опосредуется политическими, а не экономическими моментами в системе интересов основных российских партнеров по ТС. Представляется, что стимулом повышения рентабельности «горизонтальных» связей может стать стратегическое планирование, ориентированное на совместное освоение армяно-белорусскими и армяно-казахстанскими бизнес-структурами внешних рынков, в том числе за пределами СНГ.

Российско-армянское взаимодействие, развернувшееся в контексте подготовки присоединения РА к ТС, создает хорошие предпосылки для участия этой страны в формировании ЕАЭС. Однако для обеспечения второго этапа профильного сотрудничества необходимы дополнительные российские инициативы по развитию гуманитарных связей с массовыми кругами армянской общественности, творческой интеллигенции, молодежными лидерами, мобилизация ресурсов армянских диаспор в России, Белоруссии, Казахстане и, по всей вероятности, в странах Запада. При этом российской стороне важно сохранить динамику усилий в интересах региональной безопасности и расширения транспортной доступности армянской территории.

Вторым кандидатом на полномасштабное участие в ТС/ЕЭП является Киргизия, руководство которой поставило этот вопрос еще в 2011 г., но в течение длительного периода готовило базу для выполнения «Дорожной карты» присоединения. Переговоры с Киргизией осложнялись просьбами Бишкека о значительных преференциях. После восьми раундов переговоров, тем не менее, оставалась нерешенной дальнейшая судьба киргизских оптовых рынков «Дордой», «Кара-Суу» и «Мадина», которые занимаются реэкспортом китайских товаров, — Бишкек требовал права на льготы по 400 товарным позициям на срок от 5 до 10 лет. Киргизские власти хотели введения льгот при ввозе в страну продуктов питания и легкой промышленности на период адаптации КР в ТС. В числе выдвигаемых требований — помощь в создании пунктов пропуска и оборудовании внешних границ Киргизии. Бишкек настаивал также на особых преференциях для трудовых мигрантов [5].

Экономическое положение Киргизии, несмотря на определенные успехи, связанные в основном с экспортом золота, добываемого канадской компанией, весьма сложное.

Главная проблема, тормозящая производственный рост в Киргизии, — амортизация оборудования. По оценкам, амортизация имеющихся технологий составляет 85 %, однако обновление технологического парка зависит от притока иностранного капитала, обеспечить который правительству страны пока не удастся.

Не менее важной проблемой остается рост внешней задолженности. Списание Россией в 2012 г. части киргизского долга не решает проблемы обслуживания всех внешних заимствований, а также кредитования среднего и мелкого бизнеса под правительственные гарантии. Другими словами, ожидать расширения налогооблагаемой базы за счет внутренних ресурсов Киргизии, как и качественного улучшения состояния реального сектора экономики, в ближайшие годы не следует.

Некоторые характерные для Киргизии направления экономической деятельности вполне позитивны в плане интеграции с Россией, Казахстаном и Белоруссией. Например, текстильная промышленность республики, благодаря дешевой, в основном женской рабочей силе, переживает расцвет, тогда как в целом на постсоветском пространстве (за исключением Туркмении и Узбекистана) она находится в упадке. Прямой экспорт швейных изделий, произведенных на территории Киргизии, достиг 1,1 млрд долл. в год, или 22 % ВВП страны.

Однако далеко не все специфические моменты экономической жизни Киргизии столь же позитивны для интеграции.

Во-первых, Киргизия уже сейчас является одним из основных «узлов» распределения по постсоветскому пространству китайской продукции (она чаще попадает в страну нелегально, о чем свидетельствует, например, чудовищное расхождение между данными китайской и киргизской официальной статистики об объемах торговли). Локомотив этой торговли — мелкий бизнес. Численность мелких торговцев, получающих выгоду от реэкспорта товаров, достигла 800 тыс. человек. Для 90 % этих торговцев основными рынками являются Россия и Казахстан.

Кстати, и здесь лицо киргизской экономики преимущественно женское, так как именно «слабый пол» преобладает среди челночных торговцев. Одним из «хабов» этой торговли является Дордой, крупнейший рынок в Центральной Азии, ежегодный объем услуг которого достигает 1 млрд долл., или 20 % ВВП страны. Вхождение Бишкека в Таможенный Союз ведет к резкому росту де-факто контрабанды китайских товаров. Соответственно, оно ускорит и так уже имеющее место сползание постсоветских стран на позиции «сырьевых придатков» КНР.

Во-вторых, в Киргизии действуют относительно низкие пошлины на ввозимые товары (примерно 50 % от российских). Интеграция за счет увеличения пошлин приведет к резкому

повышению цен на большинство импортируемых товаров. Может также произойти то, что уже имело место в Казахстане, — резкий скачок цен, выходящих на российский уровень (в России достаточно высокие цены по сравнению с другими странами СНГ). Даже в относительно богатом Казахстане инфляция вызвала всплеск недовольства и националистических настроений, направленных против России. В условиях, когда большинство населения Киргизии еле сводит концы с концами, скачок цен в результате интеграции с Россией может привести к новой революции.

В-третьих, Киргизия уже сейчас является одним из крупнейших (наряду с Таджикистаном и Узбекистаном) «доноров» трудовых мигрантов для России и Казахстана. В этих странах работают, по разным оценкам, от 400 тыс. до 1,5 млн граждан из пятимиллионного населения. Соответственно, есть риск, что интеграция приведет к снижению степени контролируемости миграционных потоков и к их взрывному увеличению. Ведь общее экономическое пространство предполагает свободное передвижение рабочей силы и равные права работников для всех государств-членов.

В-четвертых, как отмечается в докладе Управления ООН по наркотикам и преступности (UNODC), в случае открытия границ России и Казахстана в направлении Киргизии и Таджикистана может произойти резкое увеличение объемов транспортировки наркотиков по маршруту Афганистан — Таджикистан — Киргизия — Казахстан — Россия — Восточная и Северная Европа («Северный путь»). Уже сегодня Россия как крупнейший потребитель афганского героина теряет, по официальным данным, до 30 тыс. жизней в год.

Все описанные выше риски представляют для России политическую дилемму: принятие Киргизии в евразийские структуры приведет к резкому усилению их проблем, тогда как непринятие не решит проблем этого государства, и они будут и дальше воздействовать на Россию и Казахстан даже через государственные границы.

Если принятие Киргизии в евразийские структуры будет сопровождаться такой политикой России и соответствующих организаций (например, Евразийской экономической комиссии), которая будет направлена на решение проблем Бишкека, описанные выше риски удастся минимизировать. Если же Киргизия вступит в евразийские структуры, а ее проблемы решаться не будут, высока вероятность того, что идея интеграции постсоветских государств будет надолго дискредитирована.

В числе других, наиболее вероятных кандидатов на подключение к интеграционным процессам эксперты регулярно называют Таджикистан, который остается одной из беднейших стран СНГ.

В течение трех-четырех предыдущих лет «градус критичности» таджикской экономики относительно снижался. Позитивное значение для улучшения положения имели, прежде всего, традиционные хозяйственные связи с Россией и заработки трудовых мигрантов, также поступающие с российской территории. Тем не менее, хотя российский вектор и вектор СНГ в целом сохранил роль главной несущей конструкции экономики Таджикистана, важнейшим условием ее функционирования стала диверсификация направлений взаимодействия с региональными и внерегиональными партнерами.

Анализируя его динамику можно сделать несколько выводов: во-первых, о нестабильности объемов внешнеторгового оборота Таджикистана со всеми странами дальнего зарубежья, включая Турцию и Китай, и, следовательно, об относительном исчерпании возможностей их экстенсивного роста в ближайшем будущем; во-вторых, об отсутствии преобладающей зависимости Таджикистана от сотрудничества на китайском или на «исламском» (Турция, Иран) направлениях; в-третьих, о появлении новых значимых партнеров в лице Казахстана и Швейцарии⁵.

Однако, несмотря на достигнутый баланс источников внешней поддержки и отсутствие необходимости форсированного разворота в сторону Китая или исламского мира, таджикская экономика продолжает находиться в тяжелом положении и остро нуждается в новых массивных импульсах.

Попытки запустить Рогунскую ГЭС, проекты, осуществляемые китайской стороной, планы модернизации металлургической отрасли или поддержки мелкого бизнеса, а также

⁵ Достигнутые в мае 2014 г. таджикско-белорусские договоренности находятся на начальной стадии реализации.

другие, по сути, фрагментарные инициативы, не достаточны для начала поступательного развития страны и даже для преодоления тактических вызовов: безработицы, энергетического кризиса, обострения клановой конкуренции. Другими словами, несмотря на оптимистические прогнозы роста ВВП порядка 5 % в течение двух-трех ближайших лет (то есть в течение нынешней легислатуры президента Э. Рахмона), Таджикистан столкнется с системными вызовами политической стабильности регионалистского, исламистского и гражданского толка. Вероятность конфликтного сценария «перетекания» экономического неблагополучия в политический кризис особенно высока в силу курса внерегиональных игроков на фрагментацию пространства СНГ.

Таким образом, Таджикистан находится на историческом перепутье, когда необходимо либо обратиться к стратегии комплексного долгосрочного развития, которую предоставляет евразийская траектория [7], либо — продолжить политику ситуативной многовекторности, чреватую быстрым нарастанием угроз безопасности.

Преимущества перехода Таджикистана на траекторию евразийской интеграции откроют окно возможностей для режима Э. Рахмона и страны в целом. Пока же интенсификация самого переговорного процесса о вступлении в ТС напрямую зависит от вопроса присоединения к нему Киргизии, поскольку именно в этом случае у РТ появится общая таможенная граница с пространством ТС. Однако в тактическом плане ограничением для профильных переговоров служат и другие, не только экономические моменты. Так, значительную роль играют соображения, связанные с продолжением военного сотрудничества Таджикистана с США. Американская сторона ведет подготовку национальных военных кадров для таджикских вооруженных сил, США и НАТО оказывают внушительную помощь пограничному ведомству, ведут программу партнерства «Таджикистан — НАТО», готовят почву для создания под своей эгидой антитеррористического центра. В ходе июльского 2014 г. визита в Душанбе С. Лаврова внимание таджикского руководства было обращено на недопустимость размещения на территории республики военных объектов НАТО, в том числе технических подразделений, но присутствие американского вектора внешней политики отвечает интересам высшего руководства Таджикистана. Немаловажную роль играют опасения таджикской стороны лишиться поступлений обещанного ЕС на период 2014–2020 гг. 1 млрд евро, выделяемого на реформы в здравоохранении, образовании и в сельской местности, а также неприятие перспективы координации евразийскими интеграционными структурами таджикско-китайского сотрудничества.

В числе аргументов таджикских оппонентов евразийской интеграции необходимо отметить мнение, в соответствии с которым вступление в ТС/ЕЭП лишь усилит зависимость, но не добавит преимуществ рынку труда и в значительной мере ограничит его за счет повышенных таможенных пошлин, а также возможности дешевого импорта товаров из Китая, Турции и Ирана, сокращение которого, по их словам, довольно критично для небогатых таджикских потребителей. Нередко указывается, что Таджикистан практически не будет готов к вступлению в союз, по меньшей мере, еще пять лет, поскольку необходимо создать гарантии для его торговых отношений с Южной Азией и ряда проектов с Афганистаном (в частности, проект CASA 1000). Кроме того, высказываются опасения, что таможенные сборы (примерно 120 млн долл.) будут взиматься на таможенных постах Белоруссии и России и не дойдут до таджикского бюджета, а из-за конкуренции с Казахстаном не будут максимизированы преимущества Таджикистана как регионального транспортного узла и транзитера газа в Китай.

В целом руководство Таджикистана находится в процессе торга за условия подключения к евразийской интеграционной траектории и вряд ли пойдет в ближайшее время на достижение реальных договоренностей.

* * *

Позиции России на постсоветском пространстве в значительной степени зависят от успеха реализации евразийского проекта. Евразийская интеграция обладает значительной гибкостью в том, что касается архитектуры институционализированного взаимодействия, но международная среда осложняет становление ЕАЭС как самостоятельного центра глобального влияния. Поэтому вклад других многосторонних проектов на пространстве

СНГ с участием России сохранит свою значимость для отечественной внешнеполитической стратегии.

Одновременно в российской внешней политике должен быть преодолен разрыв между декларативными заявлениями о приоритетности СНГ и реальным положением дел, когда наблюдается определенная девальвация принципа стратегического партнерства со странами Содружества.

Необходимо помнить и о судьбах миллионов соотечественников, включая российских граждан, не по своей воле оказавшихся за пределами российского государства. Этот фактор должен оставаться важным аргументом, однозначно обосновывающим необходимость укрепления сотрудничества со странами СНГ в сфере экономики, безопасности, гуманитарных связей.

Корректировка стратегии на направлении СНГ должна учитывать не только возросшую дифференциацию постсоветского пространства, но и потенциальные конфликты интересов России с другими экономическими и политическими игроками в регионе. При этом следует исходить из главного: самым опасным сценарием развития является обострение межгосударственных конфликтов, развал существующих режимов в контексте насильственной смены лидеров, приход к власти религиозных и/или антироссийски настроенных экстремистов.

Отдельной сферой потенциальной напряженности или, как минимум, уязвимости отношений в рамках интеграционного ядра на пространстве СНГ являются последствия обострения отношений России с Европейским Союзом, в том числе на основе взаимных экономических санкций. Ни Астана, ни Минск не поддержали курса России на введение «антисанкций», ссылаясь на соответствующие правовые основания в рамках законодательства Таможенного союза, подтвердив тем самым низкий уровень координации внешних экономических политик в рамках «тройки».

При этом очевидно, что Россия снова сталкивается с желанием своих партнеров по ТС/ЕАЭС, прежде всего Белоруссии, получить максимальные выгоды от обострения отношений с ЕС.

Во-первых, в нынешней ситуации и Казахстан, и особенно Белоруссия получают прямую бюджетную выгоду от роста экспорта в Россию своих товаров, умноженную на возможности полулегального реэкспорта на единую таможенную территорию товаров из стран, попавших под санкции России.

Во-вторых, проведение знакового саммита ТС – Украина – ЕС в Минске повышает международную значимость белорусского лидера, который активно подчеркивает свою миротворческую миссию, и открывает для него возможности для улучшения отношений с ЕС в контексте подготовки президентских выборов 2015 г. Такая перспектива усиливает переговорные позиции А.Г. Лукашенко в Таможенном союзе вообще и в отношениях с Россией в частности.

Самостоятельную повестку образуют вопросы военно-политической безопасности во внешней политике России на пространстве СНГ. Цель России – сохранить баланс сил участников карабахского конфликта и не допустить нарушения сложившегося статус-кво. В ситуации охлаждения отношений России и Запада практически заблокирована работа Минской группы ОБСЕ (в составе России, США и Франции), что ставит Москву в положение наиболее заинтересованного и влиятельного игрока в регионе. Россия стремится и в дальнейшем сохранять за собой роль основного посредника между конфликтующими сторонами и главным гарантом безопасности на Южном Кавказе.

Особый международный контекст, формирующийся под влиянием кризиса на Украине, нашел своё отражение и в рамках деятельности Шанхайской организации сотрудничества. Итоги саммита Организации, состоявшегося в Душанбе 11–12 сентября 2014 г., подчеркнули то значение, которое Москва уделяет многосторонним форматам на постсоветском пространстве. В итоговую Душанбинскую декларацию был включен пункт о поддержке инициативы российского президента по мирному урегулированию на Украине, что можно считать концептуальной победой линии Москвы. Отражением растущего влияния ШОС, председательство в которой на период 2014–2015 гг. перешло к России, является процесс расширения Организации. В 2015 г. на Уфимском саммите состав стран – участниц ШОС

увеличился до восьми: состоялось принятие Индии и Пакистана; в состав государств-наблюдателей вошли Афганистан, Белоруссия, Иран и Монголия, подали заявку на участие в ШОС в качестве государств-наблюдателей Бангладеш, Египет и Сирия; а партнерами по диалогу стали Азербайджан, Армения, Камбоджа, Непал, Турция и Шри-Ланка.

Подводя итог, можно утверждать, что политика России на пространстве СНГ реализуется с учетом не только региональной, но и глобальной повестки дня, возникновения новых и новейших вызовов в непосредственном международном окружении. В этой связи в ближайшее время России придется противодействовать попыткам задеирования «эффекта домино» как проекции украинского кризиса не только на европейском, но и на кавказском и центральноазиатском флангах СНГ.

Главный вопрос заключается в адекватной оценке объемов политических и экономических ресурсов, необходимых для осуществления системных, а не ситуативных мер по консолидации пространства СНГ.

Сохранение позиций в собственном историческом ареале (каковым для России является пространство бывшего СССР) требует полноценного лидерства. А лидерство равнозначно способности служить эталоном развития для типологически близких стран. Поэтому первоочередным и важнейшим условием сохранения влияния России как на страны СНГ, так и в целом на мировое сообщество является образцовое решение проблем собственного развития с учетом необходимого противодействия внешним вызовам.

THE COMMONWEALTH OF INDEPENDENT STATES AND THE PROBLEMS OF EURASIAN INTEGRATION

*Ksenia P. Borishpolets, Ph.D. (Political Science),
Professor, Department of World Politics
Leading Research Associate, Centre for Post-Soviet Studies,
Institute for International Studies, MGIMO University,
76 Vernadsky Ave, 119454, Moscow. E-mail: oksabor@mgimo.ru*

*Stanislav Chernyavskiy, Doctor of Science (History)
Director, Center for Post-Soviet Studies,
Institute for International Studies, MGIMO University
76 Vernadsky Ave, 119454, Moscow*

Summary

The current situation on the territories neighboring to Russia is characterized by a high degree of turbulence in the sphere of international interaction. A dynamic “mixture” of positive and negative (from the viewpoint of international security and sustainable economic growth) phenomena, intensification of international interaction against the background of strengthening international competition have led to the formation in 2014-2015 of a specific amalgamation of traditional, modern, and brand new trends in the development of Russia and her close neighbors.

In the context of integration processes in Eurasian space, the multilateral cooperation within the CIS and EAEU formats presupposes a consolidation of all members' efforts to realize common goals. As far as Russia is concerned, her regional leadership is equal to the ability to serve as a model for typologically similar countries. The primary and most important condition of retaining Russia's influence upon both the CIS countries and the world community as a whole is an exemplary decision of problems of her own development, taking also into consideration the necessity to oppose external challenges.

Key words: *Russia, Eurasian Economic Union, Eurasian integration, international co-operation.*

ЛИТЕРАТУРА / REFERENCES

1. *Боришполец К.П.* Евразийская интеграция как тренд международной политической практики // Ежегодник ИМИ. — М.: МГИМО-Университет. 2014, № 3—4.
2. Взаимный интерес к укреплению партнерских отношений. Интервью Чрезвычайного и Полномочного посла Республики Беларусь в Армении С.Н. Сухоренко // Ноев ковчег. Независимая международная газета. № 7 (213), 16—30 апреля 2013 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://noev-kovcheg.ru/mag/2013-07/3780.html#ixzz3tiXcl6AJ>
3. *Гусев Л.Ю.* Основные направления сотрудничества между Россией и Казахстаном в рамках евразийской интеграции // Ежегодник ИМИ. — М.: МГИМО-Университет. 2014, № 1.
4. Мендкович М.А. Проблемы экономик Южного Кавказа в посткризисный период (2009—2013 гг.) // Ежегодник ИМИ. — М.: МГИМО-Университет. 2014, № 2;
5. Орлов А.А. Мораль в международной политике // Международная жизнь. — 2015. — № 4. — С. 52—61.
6. *Орлов А.А.* Проблема продовольственной безопасности России» // Обозреватель — Observer. — 2008. — № 12 (227). — С. 6—15.
7. Оценка экономического эффекта присоединения Республики Таджикистан к ТС и ЕЭП. Доклад № 14. — Санкт-Петербург: Евразийский Банк Развития: Центр интеграционных исследований, 2013. [Электронный ресурс]. URL: http://www.eabr.org/general//upload/CII%20-%20izdania/Proekti%20i%20dokladi/Tadjikistan-CU-SES/EBD_Centre_Doklad_14_RUS_1.pdf/
8. Последствия вступления Кыргызстана в Таможенный союз и ЕЭП для рынка труда и человеческого капитала страны. Доклад № 13. — Санкт-Петербург: Евразийский Банк Развития: Центр интеграционных исследований, 2013. [Электронный ресурс]. URL: http://www.eabr.org/general//upload/CII%20-%20izdania/Proekti%20i%20dokladi/Kyrgyzstan%20-%20CU/EDB_Centre_Report_13_Full_Rus_1.pdf.
9. *Притчин С.А.* Особенности развития политических и экономических процессов в Азербайджане в 2008—2013 гг.: рост во время кризиса // Ежегодник ИМИ. — М.: МГИМО-Университет. 2014. № 2.
10. *Таджин М.* В чем же заключается наше видение нового Казахстана? [Электронный ресурс]. URL: <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1360528320>.
11. *Чернявский С.И.* Евразийский Союз — от дезинтеграции к консолидации и взаимодействию // Ежегодник ИМИ. — М.: МГИМО-Университет. 2014. № 3—4.