С.Н. Белоусов

Влияние фактора совместной границы на расширение Таможенного союза и Единого экономического пространства

The influence of the factor on the expansion of the joint border of the Customs Union and the Common Economic Space

Аннотация: В настоящей статье автор исследует роль границ ТС и ЕЭП Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации в развитии интеграционного взаимодействия с соседними государствами и их влияние на расширение ТС и ЕЭП за счет присоединения к ним других государств, не имеющих общих границ с государствами – членами ТС и ЕЭП.

Summary: The author examines the role of the Customs Union and Common Economic Space boundaries in the development of integration cooperation with neighboring states and their impact on the expansion of the Customs Union and Common Economic Space by the accession of other states do not have common borders with the states - members of the Customs Union and Common Economic Space.

Ключевые слова: Граница; соседское положение; Евразийский экономический союз; евразийская интеграция.

Keywords: The border; the neighboring state; the Eurasian Economic Union; the Eurasian integration

Вопрос влияния фактора внешней границы интеграционного объединения и фактора соседства на возможность расширения регионального интеграционного объединения еще недостаточно изучен. Однако он имеет важное значение для углубления евразийской экономической интеграции, что связано со стремлением создать к 1 января 2015 года Евразийский экономический союз.[1] В новой международной организации, формируемой на базе ЕврАзЭС, существенным образом меняется состав участников. Союз создается лишь тремя членами Евразийского экономического сообщества – Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией. Другие государства Сообщества смогут получить в новой организации статус, позволяющий им, не являясь членами организации, участвовать в работе (заседаниях и проч.) ее органов с большими правами, чем это обычно имеют государства наблюдатели в международных организациях. Одно из государств Ев-

[1] Декларация о евразийской экономической интеграции от 18 ноября 2011 года // официальный сайт Евразийской экономической комиссии http://www.tsouz.ru/MGS/18-11-11/Pages/default.aspx

Белоусов Сергей Николаевич
Санкт-Петербург,
Российская Федерация
Начальник управления,
Секретарь Постоянной комиссии по правовым вопросам МПА ЕврАзЭС
sergbsn@yandex.ru

Belousov Sergey Nikolaevich,
Saint-Petersburg, Russian Federation
Head of department, Secretary of the Standing Committee on Legal Affairs of the EurAsEC Inter-Parliamentary Assembly
sergbsn@yandex.ru

рАзЭС, не входящих в Таможенный союз и Единое экономическое пространство (далее ТС и ЕЭП) – Кыргызская Республика, уже подало заявку на вступление в данное интеграционное объединение. Другое же государство – член ЕврАзЭС, не входящее в ТС и ЕЭП, Республика Таджикистан, такой заявки не подавало. Российские и таджикские власти заявляют, что Таджикистан не может войти в Таможенный союз по причине отсутствия общей границы с ТС и ЕЭП до вступления в него Кыргызской Республики.[2] Эта же причина часто называется в качестве препятствия для участия Армении в ТС и ЕЭП.[3,4]

Рассматривая экономические теории региональной интеграции, мы можем отметить, что исследователями не выделяется в качестве обязательных предпосылок развития экономической интеграции факторов соседства и общих границ. Как положительные, так и отрицательные эффекты создания таможенных союзов исследователи связывают обычно с изменениями размеров рынка.

Конечно, территориальное соседство государств, как правило, способствует развитию регионального сотрудничества между ними. При прочих равных условиях торгово-экономические, политические, социальные, культурные и иные связи наиболее активно развиваются между соседними странами, поэтому при развитии интеграционных процессов в рамках какого-либо региона фактор соседства играет важную роль.[5] Яркие примеры выстраивания системы экономических отношений со странами-соседями в этом отношении дают такие соседи государств-членов ТС и ЕЭП, как в Европейском союзе, который разработал в 2004 г. и начал реализацию проекта Европейской политики соседства, и Китай, выстраивающий отношения как с приграничными странами, так и с интеграционным объединением АСЕАН.

Специалисты Всемирного Банка считают эффект соседства важным свойством экономического развития, которое имеет фундаментальные последствия для государственной политики.[6] А.Пылин отмечает, что соседское положение оказывает существенное влияние на экономическое развитие стран и выделяет основные особенности соседского положения, а именно:

1. Развитие страны во многом обусловлено динамикой развития пограничных с ней государств при условии наличия между ними тесных экономических связей.

2. Фактор соседства стран региона является их общим конкурентным преимуществом в глобализирующемся мире, что объясняется более низкими трансграничными издержками на транспорт и движение факторов производства.

3. Основными каналами экономических связей приграничных государств являются внутрирегиональная торговля товарами и услугами, взаимные инвестиции и миграция рабочей силы.

4. Соседство с крупной страной – страной с динамично развивающейся экономи-

[2] Таджикистан готов начать присоединение к Таможенному союзу, если это сделает Киргизия – глава МИД // сайт Евразийского банка развития, 18 мая 2012 года, http://eabr.org/r/press_center/region_news/index.php?end_4=18.05.2012&from_4=1&id_4=10691&start_4=01.01.1970

[3] Армении бессмысленно присоединяться к Таможенному союзу – премьер //Агентство международной информации «Новости Армении» 9.06.2011 http://newsarmenia.ru/economy/20110609/42470217.html

[4] Вопрос общей границы не является коренным обстоятельством для участия в ТС – Христенко // Агентство международной информации «Новости Армении», 11.04.2013, http://newsarmenia.ru/economy/20130411/42848402.html

[5] Пылин А.Г. Фактор соседства в торгово-экономическом сотрудничестве стран СНГ // Восточные соседи СНГ: факторы и проблемы сотрудничества / Под ред. д.э.н. Л.Б.Вардомского, к.эн. М.Е.Тригубенко, к.полит.н. Е.М.Кузьминой. – М: ИЭ РАН, 2010. С. 15;
Головнин М.Ю., Лобанов М.М. Инвестиционное взаимодействие России со странами «пояса соседства» // Российский внешнеэкономический вестник. 2012. №1. С. 17.

[6] Индермит С. Джилл. Новый взгляд на экономическую географию. Обзор: Доклад о мировом развитии 2009. – Вашингтон: Всемирный Банк, 2009.

кой – может способствовать развитию малых стран региона в условиях активного торгово-экономического сотрудничества между ними.[7]

При этом, по мнению А. Пылина, «соседство стран автоматически не ведет к интенсивному обмену товарами, услугами, капиталом и рабочей силы между ними на взаимовыгодной основе. Для этого необходимо наличие определенных условий, среди которых общие эффективные институты (комиссии по экономическому сотрудничеству, договоры о взаимной торговле, благоприятный инвестиционный климат), региональная инфраструктура, обеспечивающая движение факторов производства, а также определенные стимулы (преференции в доступе на рынки, поощрение региональной специализации и кооперации). На торгово-экономическое сотрудничество стран большое значение оказывает степень их разобщенности, выражающееся как в уровне непроницаемости межгосударственных границ, несовпадении нормативно-правовой базы, различии национальных валют, так и в традициях внешнеэкономических и социально-культурных связей, этнической разобщенности».

Л. Вардомский отмечает, что «как показывает мировая практика, значительная часть соглашений о региональном сотрудничестве заключается между соседними странами или странами, находящимися в одном географическом районе мира. Это обусловлено действием гравитационной закономерности развертывания внешнеэкономических связей: интенсивность международных связей находится в прямой зависимости от экономического веса взаимодействующих субъектов, но в обратной – от разделяющих их расстояний»[8]. Следовательно, фактор соседства играет значительную роль в пространственной структуре внешних связей страны, а гравитационная закономерность оказывает существенное влияние на регионализацию международного сотрудничества.

Представляется, что фактор соседства имеет такое же влияние на экономические отношения между ТС и ЕЭП и соседними странами. Если ТС и ЕЭП в своей практической деятельности показывают положительные экономические результаты, то будет происходить «перелив» экономической активности – и соседи будут стремиться к вступлению в такое региональное объединение.

А.Киреев к предпосылкам интеграции относит географическую близость интегрирующихся стран, наличие в большинстве случаев общей границы и исторически сложившихся экономических связей.[9] Он отмечает, что большинство интеграционных объединений мира начинались с нескольких соседних стран, расположенных на одном континенте, в непосредственной географической близости друг от друга, имеющих транспортные коммуникации и нередко говорящих на одном языке. К изначальной группе стран – интеграционному ядру, – ставших инициаторами интеграционного объединения, подключались другие соседние государства. Это только одна из предпосылок интеграции. Киреев к ним также относит:

- близость уровней экономического развития и степени рыночной зрелости интегрирующихся стран;

- общность экономических и иных проблем, стоящих перед странами в области развития, финансирования, регулирования экономики, политического сотрудничества и т.д.;

- демонстрационный эффект. В странах, создавших интеграционные объединения, обычно происходят положительные экономические сдвиги (ускорение темпов эконо-

[7] Пылин А.Г. Фактор соседства в торгово-экономическом сотрудничестве стран СНГ // Восточные соседи СНГ: факторы и проблемы сотрудничества / Под ред. д.э.н. Л.Б.Вардомского, к.эн. М.Е.Тригубенко, к.полит.н. Е.М.Кузьминой. – М: ИЭ РАН, 2010. С.16.

[8] Вардомский Л.Б. Регионализация постсоветского пространства: факторы, особенности, тенденции (научный доклад). – М.: Институт экономики РАН, 2008. С. 7.

[9] Киреев А.П. Международная экономика. В 2 ч. – Ч. I. Международная микроэкономика: движение товаров и факторов производства. Учебное пособие для вузов. – М.: С. 362.

мического роста, снижение инфляции, рост занятости и т.д.), что оказывает определенное психологическое воздействие на другие страны, которые, конечно, следят за происходящими изменениями;

- «эффект домино». После того как большинство стран того или иного региона стали членами интеграционного объединения, остальные страны, оставшиеся за его пределами, неизбежно испытывают некоторые трудности, связанные с переориентацией экономических связей стран, входящих в группировку, друг на друга. Это нередко приводит даже к сокращению торговли стран, оказавшихся за пределами интеграции. Некоторые из них, даже не имея существенного первичного интереса к интеграции, высказывают заинтересованность в подключении к интеграционным процессам просто из-за опасения остаться за ее пределами».

Как видим, Киреев вводит фактор соседства и наличия общих границ в качестве предпосылки для создания интеграционного объединения. Однако он не определяет его в качестве жесткого условия.

Ярким примером расширения интеграционного объединения за счет присоединения государства, не имеющего с ним общих границ, является присоединение Греции к Европейскому экономическому союзу (предшественнику сегодняшнего Европейского союза).

Обратившись к истории вопроса, мы видим, что Греция стала первой страной, которая подала заявку в ЕЭС на установление ассоциированных отношений с Сообществом 8 июня 1959 года в соответствии со статьей 238 Римского договора. В тот период ЕЭС состоял из шести государств: ФРГ, Франция, Италия, Бельгия, Нидерланды и Люксембург. ЕЭС досрочно, 1 июля 1968 г., завершило создание Таможенного союза. Были отменены все таможенные тарифы, взимавшиеся ранее между государствами-членами, а также завершено формирование общей системы таможенных сборов на внешних границах ЕЭС. Следует отметить, что Соглашение об ассоциации предусматривало создание таможенного союза между Грецией и ЕЭС. Оно было подписано 9 июля 1961 г. и, пройдя достаточно длительную процедуру ратификации, вступило в силу в ноябре 1962 года.

Соглашение об ассоциации предусматривало постепенную адаптацию Греции к тарифной системе ЕЭС благодаря введению длительных переходных периодов. В то время как Сообществу выделялось всего 12 лет для устранения любых ограничений по отношению к греческим товарам, Греции было необходимо ликвидировать все тарифы на товары, поставляемые из ЕЭС, в течение 22 лет.

Значение подписания Соглашения об ассоциации трудно недооценить. В результате Греции удалось не только интернационализировать свою экономику, но и покончить с отрицательным сальдо внешнеторгового баланса во взаимоотношениях со странами-членами ЕЭС. С политической точки зрения подписание Соглашения об ассоциации положило начало тесным контактам между его подписантами и дальнейшему укреплению европейских ценностей в Греции[10].

Заключив Соглашение об Ассоциации и сформировав с ЕЭС таможенный союз, создали прецедент присоединения к таможенному союзу государства, не имеющего с интеграционным объединением сухопутных границ. Взглянув на карту, мы увидим, что Греция граничит с Албанией, Югославией, Болгарией и Турцией, не входящими на этот момент в состав Сообщества.

Как известно, никаких расширений ЕЭС не было вплоть до 1970-х. В 1973 году к первым шести членам присоединились Великобритания, Ирландия и Дания (и в этот момент Греция так и оставалась отделенной от остальной таможенной территории ЕЭС).

Первого января 1981 г. Греция стала десятым членом ЕЭС. В результате анализа пере-

[10] Дворниченко Д. Ю., Греция на пути в ЕЭС: от Соглашения об ассоциации до полноправного членства // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету № 3-2012 С. 177–180.

говорного процесса о вступлении Греции в ЕЭС Д. Дворниченко делает вывод о том, что политические мотивы доминировали над аргументами экономического характера. В ходе дебатов по поводу присоединения страны к процессу европейской интеграции вопросы экономической целесообразности отошли на второй план, уступив место более широкой дискуссии о политическом будущем государства[11].

Со вступлением в ЕЭС в 1981 году Греции, в 1986 году – Испании и Португалии, а в 1995 году – Австрии, Швеции и Финляндии ситуация в отношении границ Греции с Сообществом не изменилась. Даже расширение Европейского союза в 2004 году – крупнейшее разовое расширение Европейского союза как по затронутой территории, так и по количеству населения, – оставляло Грецию в некоторой изоляции. В 2004 году присоединение касалось Кипра, Чехии, Эстонии, Венгрии, Латвии, Литвы, Мальты, Польши, Словакии и Словении. И только с присоединением Болгарии и Румынии в 2007 году, которые не смогли вступить в ЕС в 2004 году, у Греции появились общие границы с остальной частью Европейского союза.

Государственная граница является одним из важнейших факторов, влияющих на экономику государства. Граница не только ограничивает пространство, на которое распространяется его суверенитет, и ограничивает его экономическую территорию, с проблемой границ связаны такие геоэкономические аспекты, как: выход к морям, включенность в мировые коммуникации и пространственное положение по отношению к центрам мировой активности.

Долгое время государственные границы рассматривались как барьеры, ограничители хозяйственной деятельности. В последнее время в связи с развитием международного разделения труда, международной торговли их роль изменяется. Тенденция к ослаблению барьерной функции границ для потоков людей и товаров, характерная преимущественно для стран, участвующих в региональных интеграционных группировках, повышает значимость трансграничной кооперации как формы адаптации экономических единиц к транснационализации хозяйства. Увеличивается контактная функция границ, а приграничные территории становятся «мостами», позволяющими снизить существующие экономические, социальные и психологические различия между граничащими странами.

Государственные границы членов регионального интеграционного объединения формируют единую экономическую границу, которая отделяет единое экономическое пространство от экономических пространств соседних государств, ограничивает правовое пространство, на котором применяются международно-правовые акты, приятые его органами, осуществляется единая политика в отдельных сферах экономической жизни.

Рассматривая ТС и ЕЭП с точки зрения пространства, которое в ближайшей перспективе – с 2015 года – будет преобразовано в Евразийский экономический союз, мы говорим о **«едином экономическом пространстве»** как о пространстве, состоящем из территорий государств-членов, на котором функционируют однотипные механизмы регулирования экономики, основанные на рыночных принципах и применении гармонизированных правовых норм, существует единая инфраструктура и проводится согласованная налоговая, денежно-кредитная, валютно-финансовая, торговая и таможенная политика в целях обеспечения свободного движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы. Под **«экономической границей ТС и ЕЭП»** мы будем понимать предел «единого экономического пространства» ТС и ЕЭП. Необходимо отметить, что в правовой базе ТС и ЕЭП такого понятия не существует. В Таможенном кодексе Таможенного союза говорится лишь о «таможенной границе», т.е. о пределе его таможенной территории. В материалах органов ЕврА-

[11] Там же.

зЭС, ТС и ЕЭП для обозначения настоящего объекта исследования используется термин «внешняя граница». Например: План по переносу согласованных видов государственного контроля на внешнюю границу таможенного союза в части, касающейся белорусско-российской границы, утвержденный Решением Комиссии Таможенного союза от 25 сентября 2009 г. № 94, Соглашение об осуществлении транспортного (автомобильного) контроля на внешней границе Таможенного союза от 22.06.2011 и др. Со вступлением в силу с 1 января 2012 года пакета соглашений формирующих правовую основу Единого экономического пространства мы получаем в дополнение к единому таможенному пространству ряд пространств с едиными правилами регулирования, где в последующем и будет в полном объеме реализованы свобода перемещения услуг, капиталов и рабочей силы без изъятий и исключений. В этой связи, по нашему мнению, термин «внешняя граница таможенного союза» хоть и отражает ее пространственное расположение, однако недостаточно раскрывает ее экономическую сущность как предела экономической территории. Поэтому представляется целесообразным вводить в оборот термин «экономическая граница ТС и ЕЭП». Наличие в нем слова «экономическая» в достаточной мере отделяет его от понятия «государственная граница», что является необходимым, поскольку «государственная граница» в силу своего определения является неотъемлемым признаком суверенного государства. К примеру, в соответствии со статьей 1 Закона РФ от 1 апреля 1993 г. N 4730-I «О Государственной границе Российской Федерации», государственная граница Российской Федерации есть линия и проходящая по этой линии вертикальная поверхность, определяющие пределы государственной территории (суши, вод, недр и воздушного пространства) Российской Федерации, то есть пространственный предел действия государственного суверенитета Российской Федерации.

Вводя понятие «экономической границы ТС и ЕЭП» мы преследуем цель – подчеркнуть, что, несмотря на их территориальное совпадение с таможенной границей ТС, а также с совокупностью участков государственных границ государств – членов ТС и ЕЭП, мы имеем дело с отдельным, самостоятельным предметом исследования, который требует нормативного закрепления и изучения. Мы полагаем, что к экономическим границам ТС и ЕЭП могут быть применимы методики исследований границ, существующие в геоэкономике, геополитике, регионоведении и лимологии (пограноведении).

Границы ТС и ЕЭП с соседними государствами нельзя рассматривать как один объект. Каждый участок границы уникален. К примеру, длины совместных участков границ варьируется от 5178 км. (участок границы ТС и ЕЭП с Китаем), до 19 км. (участок границы ТС и ЕЭП и КНДР). ТС и ЕЭП граничит со странами, различными по размеру, плотности населения, имеющими или не имеющими выход к морю.

Из числа соседних государств не имеют выхода к морю: Азербайджан, Киргизия, Монголия, Туркменистан и Узбекистан. Эти страны в своей внешнеполитической стратегии продолжают диверсифицированный поиск путей для выхода к морю и соединения своей территории с крупнейшими экономиками Европы и Азии. Этот фактор может определять дальнейшее развитие внешнеторговой стратегии, направленной на углубление их интеграции с ТС и ЕЭП.

Другие соседние страны имеют выход к морю: Грузия, Китай, КНДР, Латвия, Литва, Норвегия, Польша, США, Украина, Финляндия, Эстония и Япония. Для этих стран углубленная интеграция со странами ТС и ЕЭП может быть менее значимой. Фактор выхода к морю очень важен. Приведем один пример. Не смотря на то, что ТС и ЕЭП позиционируют себя как евразийский мост между Европой и Азиатско-Тихоокеанским регионом ввоз/вывоз това-

ров на/с территорию(и) ТС и ЕЭП осуществляется в основном через морские пункты пропуска. По оценкам автора, основанным на расчетных данных Министерства экономического развития РФ, через порты России ввозится 63,13% грузов, тогда как через участки сухопутных границ только 35,03% грузов.

К примеру, участок границы ТС и ЕЭП с Грузией составляет треть (32,33%) границы Грузии. Граница с Грузией имеет сложный горный рельеф, и на ней расположен только один автомобильный пункт пропуска. Поэтому торгово-экономические отношения с Грузией на этом участке границы практически не осуществляются. Перевозки грузов между Грузией и ТС и ЕЭП осуществляются через порты на Черном море либо по маршруту ТРАСЕКА через грузинско-азербайджанскую границу, а также железной дорогой через Абхазию. Таким образом, даже без учета политических отношений между Россией и Грузией, можно сделать вывод об отсутствии влияния фактора наличия совместной границы Грузии с ТС и ЕЭП на возможность расширения ТС и ЕЭП за счет вступления Грузии.

Или другой пример – Норвегия. Длина сухопутной границы с Норвегией составляет 195,8 километра (из них 152,8 километра – граница, проходящая по рекам и озерам). По сравнению с другими участками границы Норвегии граница с ТС и ЕЭП незначительна по протяженности и составляет 0,8% от протяженности всех ее границ с учетом береговой линии. На границе располагается только один автомобильный пункт пропуска, удаленный от крупного российского города Мурманск на расстояние 230 км. Согласно соглашению, подписанному в 2011 между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Норвегия, пункт пропуска Борисоглебск – Стурскуг стал международным. Этот статус дает возможность пересекать государственную границу через этот пункт пропуска не только гражданами России и Норвегии, но и других стран.

В то же время география ввоза товаров в Россию из Норвегии распределяется следующим образом. Наибольший объем перевозок в весовом выражении осуществляется через порт Калининград (65%), а также через порт Мурманск (ввозится 23,26% грузов), 9% грузов ввозится автомобильным транспортом через российсо-финскую границу и 2% – через порт Архангельск. Через пункт пропуска Борисоглебск ввозится менее одного процента норвежских грузов.

Незначительный товарооборот ТС и ЕЭП с Норвегией (1,43% от всего товарооборота ТС и ЕЭП), проведение основных торговых операций Норвегии с ТС и ЕЭП морским путем, наличие более удобных транспортных связей через границу ТС и ЕЭП с Европейским союзом (Финляндия) и простота перемещения товаров из ЕС в Норвегию – все это позволяет сделать вывод о том, что участок границы ТС и ЕЭП с Норвегией не является фактором для углубления интеграционного сотрудничества.

На основании изложенного можно резюмировать: границы ТС и ЕЭП с соседними странами и сам фактор соседства, безусловно, играют важную роль в развитии интеграционного процесса. Однако отсутствие этих факторов не является препятствием для принятия решения о вступлении государства в интеграционное объединение, и на основании этого нельзя делать вывод об эффективности вступления государства, не имеющего с ТС и ЕЭП общих границ. На примере Греции мы видим, что исторический опыт присоединения государства к интеграционному объединению, являющемуся таможенным союзом при отсутствии совместных границ уже имеется. Каждый участок границы, каждое соседнее государство уникальны, и в ряде случаев наличие общей границы между интеграционным объединением и соседним государством мало влияет на торгово-экономические отношения между ними.