© 2011 г.

Ольга Бирюкова

(Национальный исследовательский университет Высшая школа экономики)

(e-mail: olga.birjukova@mail.ru)

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ФОРМИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО РЫНКА УСЛУГ СТРАН СНГ

В статье рассматривается эволюция позиции внутри стран СНГ по либерализации торговли услугами через призму международно-правового регулирования торговли услугами, а также проводится анализ проблем и перспектив участия России в регулировании торговли услугами на региональном уровне. Большое внимание уделяется планам России, Белоруссии и Казахстана по созданию Единого экономического пространства в 2012 г. и анализируются направления, по которым может происходить либерализация торговли услугами в рамках ЕЭП.

Ключевые слова: СНГ, ЕЭП, Таможенный союз, интеграция, торговля услугами, регулирование внешней торговли, либерализация, многостороннее регулирование

Для России углубление интеграции на постсоветском пространстве является одним из внешнеполитических и внешнеэкономических приоритетов.¹ С экономической точки зрения согласно экспертным оценкам Института народнохозяйственного прогнозирования РАН, наша страна к 2015 г. за счет интеграционного фактора может получить дополнительный прирост ВВП в 7,4%, Украина – 12,4%, Беларусь – 14,3%, Казахстан – 4,5%.² Создание в 2010 г. Таможенного союза России, Казахстана и Белоруссии является важной вехой на пути экономической интеграции в рамках СНГ, однако, очевидно, что интересам России отвечает дальнейшее развитие интеграционных процессов (при этом, разумеется, самому Таможенному союзу еще предстоит выдержать испытание на прочность). В 2009–2011 гг. власти России, Казахстана и Белоруссии неоднократно заявляли о стремлении создать в 2012 г. единое экономическое прост-

1 См.: Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (раздел «Внешнеэкономическая политика»); Основные направления внешнеэкономической политики Российской Федерации на период до 2020 года; Стратегия экономического развития СНГ до 2020 года, <http://kremlin.ru>, <http://www.economy.gov.ru>

² Клоцвог Ф.Н., Сухотин А.Б., Чернова Л.С. Прогнозирование экономического развития России, Беларуси, Казахстана и Украины в рамках Единого экономического пространства // Проблемы прогнозирования – 2009-№4 – С. 35.

ранство, что подразумевает обеспечение свободы передвижения товаров, услуг, рабочей силы и капитала.

В этой связи представляется интересным ответить на следующие вопросы. Во-первых, насколько создание единого экономического пространства трех стран в 2012 г. реально. Во-вторых (следствие из первого вопроса), если создание общего рынка окажется трудно осуществимым (учитывая, в том числе, сложности с запуском полноценного Таможенного союза, несмотря на то, что формально он был создан), то можно ли сделать так, чтобы в случае неспособности наших стран создать общий рынок в 2012 г. действия, направленные на интеграцию, не были приостановлены. В-третьих, каковы основные предпосылки и условия создания ЕЭП.

Основное внимание в статье уделено проблематике либерализации рынка услуг, поскольку автор считает (и ниже делается попытка аргументировать эту точку зрения), что именно либерализация данной составляющей общего рынка является наиболее сложной. В то же время именно либерализация сферы услуг способна в ближайшие годы не только значительно увеличить объем торговли на постсоветском пространстве, но и обеспечить углубление интеграции. Кроме того, интеграция в данной сфере позволит больше диверсифицировать и национальные экономики, и структуру торговли между странами, а также приведет к созданию новых рабочих мест.

Либерализация рынков капитала, рабочей силы и услуг – необходимое условие создания общего рынка. Создание Единого экономического пространства подразумевает полную либерализацию движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы. Рассмотрим возможность реализации данных направлений подробнее. При этом либерализация движения товаров обеспечивается в рамках Таможенного союза, поэтому необходимо рассмотреть возможность либерализации движения только трех других факторов.

В сфере трудовых ресурсов Федеральная миграционная служба России (ФМС) ежегодно устанавливает квоты на прибытие в Россию рабочей силы из-за рубежа. На 2008 год квота составляла 3,4 млн чел., но на практике, по данным ФМС, количество иностранцев, проживавших в России, составляло 13,5 млн чел. На 2010 г. была установлена квота в 1 млн 473 тыс. чел. При этом, по данным ФМС, в России находилось 4 891 296 иностранных граждан¹, из них полностью легально работали менее 10% –

¹ Украина, Узбекистан и Казахстан стали поставщиками рабочей силы в РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rian.ru/society/20100217/209615404.html>

332 тыс. чел.¹ (хотя по ряду оценок число иностранных рабочих составляет более 10 млн человек). То есть, с одной стороны, введено достаточно жесткое квотирование приезда рабочей силы в Россию (около 25% от спроса). С другой стороны, благодаря наличию безвизового режима между Россией и всеми странами СНГ иностранные работники из стран СНГ въезжают в Россию де-факто беспрепятственно, так как на практике этот барьер не работает.

Что касается движения капитала, то в России трансграничные переводы денежных средств осуществляются без ограничений в соответствии с Федеральным законом № 173-ФЗ от 10.12.2003 года «О валютном регулировании и валютном контроле». Исключение составляют только переводы за рубеж физических лиц-резидентов (без открытия банковских счетов), по которым установлен лимит в эквиваленте \$5 тыс. по курсу ЦБ РФ. То есть если на пути движения рабочей силы Россия устанавливает барьеры (хотя они и преодолеваются), то движение такого фактора как капитал осуществляется беспрепятственно. Следует отметить важнейшую роль перевода капиталов из России для стран СНГ. В 2008 г. трансграничные безналичные операции физических лиц (резидентов и нерезидентов) из России в страны СНГ составили около \$14 млрд (почти 34% всех денежных переводов физических лиц из России). Из стран СНГ в Россию физические лица перечислили порядка \$2 млрд (более 18% всех переводов физических лиц в Россию). В Украину из России ежегодно поступает 4 млрд долл., в Азербайджан – 1,5, в Грузию – 1,2, в Таджикистан – 1, в Армению – 0,9, в Молдавию – 0,8, в Киргизию – 0,4 млрд долл. Согласно данным Всемирного банка, в 2007 г. Таджикистан находился на 1-м, Молдова – на 3-м, а Киргизия – на 10-м месте в мире по отношению поступлений от мигрантов к ВВП страны – они составляли 46, 34 и 19% ВВП, соответственно².

В некоторых странах СНГ/ЕврАзЭС лимиты на переводы физических лиц существуют. Например, в Таджикистане нерезиденты имеют право свободно переводить из страны до \$10 тыс., в Казахстане уполномоченные банки обязаны сообщать о переводах свыше \$50 тыс. (в месяц), в Кыргызстане контролю подвергаются платежи свыше 1 млн сомов.³

¹ Там же.

² Ratha D. Outlook for Remittance Flows 2009-2011: Remittances expected to fall by 7-10 percent in 2009. D. Ratha, S. Mohapatra, A. Silwal // Migration and Development Brief. – Vol. 10. July 13, 2009. [Электронный ресурс]. Режим доступа:

<http://www.remesasydesarrollo.org/uploads/media/flujoderemesas.pdf>

³ Мишина В.Ю. Интеграция финансовых рынков и взаимодействие стран СНГ //Евразийская экономическая интеграция no.2 (7) 2010. С.24.

Анализ барьеров и уровня интеграции на рынках факторов позволяет сделать вывод о том, что если динамика торговой интеграции в последние два десятилетия в регионе СНГ является отчетливо негативной (например, в 1996–2007 гг. доля взаимной торговли снизилась с 33,5%¹ до 23%), то на рынках рабочей силы и капитала происходит усиление интеграции. Таким образом, сферы интеграции, которые традиционно рассматриваются как более продвинутые, функционируют гораздо успешнее, чем интеграция на первом уровне – торговле. Следует отметить, что эта, на первый взгляд, необычная ситуация, имеет большое количество аналогов в мировой практике. Многие исследователи считают, что модель интеграции, описанная Балассой и реализованная в Европейском союзе, не является единственно возможной, и во многих интеграционных объединениях одновременно с формированием зоны свободной торговли происходит интеграция рынков факторов (III стадия)². Например, в АСЕАН в 1960–1990-х гг. рынок капитала был либерализован сильнее, чем в Европейском экономическом сообществе. Это позволяет сделать вывод о том, что разработанная Балассой «дорожная карта» этапов интеграции, взятая за основу при развитии интеграции в СНГ, может быть дополнена новыми подходами, облегчающими развитие интеграции и создание ЕЭП.

Вторым выводом может быть то, что наиболее сложными для создания Единого экономического пространства в 2012 г. станут вопросы либерализации торговли услугами, а решив их, получится создать полноценный общий рынок на территории 19 млн кв. км и с населением 180 млн чел. Отметим, что в мировой практике два крупнейших интеграционных объединения развивающихся стран – АСЕАН и МЕРКОСУР, хотя и декларировали создание общего рынка, по состоянию на настоящий момент добились наименьших результатов именно в либерализации торговли услугами.

Одним из важных аргументов в пользу необходимости содействия либерализации торговли услугами является потенциальный рост занятости населения. Хотя по экспорту нефти страны СНГ занимают второе место в мире после стран Аравийского полуострова³, с точки зрения занятости нефтегазовый сектор, например, в России, обеспечивает работой только 2,6% экономически активного населения (ЭАН). В то же время в сфере услуг трудится более половины ЭАН, в последние двадцать лет именно

¹ Жуков С. Экономическое взаимодействие на постсоветском пространстве / С. Жуков, О. Резникова // *Central Asia & Central Caucasus Press AB* [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.ca-c.org/c-g/2006/journal_rus/c-g-1/11.zhukovru.shtml

² См., в частности, Urata S., Sasuya J. *An Analysis of the Restrictions on Foreign Direct Investment in Free Trade Agreements* // RIETI Discussion Paper. 2007. No 07-E-018.

³ BP Statistical Review of World Energy 2010. – L.: BP, 2010. – P. 21.

услуги обеспечивали практически весь прирост занятости и значительную долю роста добавленной стоимости.

По оценке, сделанной экономистами А. Матту и П. Сове в исследовании «Регионализм в торговле услугами», в странах, полностью либерализовавших финансовый и телекоммуникационный сектор, темпы экономического роста в 1,5 раз выше, чем в других странах – при условии обеспечения нормального регулирования и благоприятного для ведения бизнеса делового климата¹. Поэтому наиболее важным является открытие таких основных секторов услуг, как телекоммуникации, транспорт, финансы и деловые услуги, т.к. повышение качества услуг, предоставляемых в данных отраслях, способно значительно увеличить производительность труда в других секторах и ускорить экономический рост в целом.

Либерализация услуг является менее затратной для бюджета, чем снижение пошлин на торговлю товарами, поскольку не приводит к снижению государственных доходов. Риск сокращения рабочих мест также является более низким, поскольку выход зарубежных компаний на принимающие рынки происходит, как правило, не за счет трансграничного предоставления услуг, а за счет коммерческого присутствия, которое также приводит к росту ПЗИ. ПЗИ означают приток долгосрочного капитала в страну, а также импорт научных и управленческих технологий, оказывающих влияние на все сектора экономики. Региональные торговые соглашения (РТС) могут увеличить объем иностранных инвестиций за счет сокращения административных барьеров и способны, в свою очередь, увеличить доходность инвестиций как из стран, входящих в РТС, так и из третьих стран, поскольку инвесторы выигрывают от увеличения емкости рынка, снижения транзакционных издержек и роста качества финансовых, телекоммуникационных и других услуг. Региональные торговые соглашения также могут привлекать потенциальных инвесторов на рынки стран-участниц за счет включения четких положений о защите прав инвестора – предоставления национального режима, недискриминации, гарантий прав собственности².

У России существует значительный потенциал увеличения экспорта услуг в страны СНГ и расширения присутствия на рынках стран Содружества, но важной предпосылкой этого является стимулирование развития финансовой отрасли, в т.ч. рост активов и финансовой устойчивости крупнейших банков, развитие страховой отрасли, государственные или государственно-частные инвестиции в транспортную сеть,

¹ Mattoo, Aaditya, and Pierre Sauve (2004) “Regionalism in Services Trade” The World Bank. Paris/Washington.DC.

² World Bank (2005) “Global Economic Prospects: Trade, Regionalism, and Development.” Washington DC.

стимулирование развития телекоммуникационной и информационной отраслей. Важное значение имеет развитие отношений со странами, имеющими первостепенную роль для транзита энергоресурсов – Украиной и Белоруссией, а также Казахстаном, Молдовой и др. Для большинства стран СНГ, в свою очередь, Россия является основным внешнеторговым партнером и играет большую роль во внешней торговле, чем страны Содружества для России – на нашу страну ориентировано более 45% от общего объема внешнеэкономических связей Белоруссии и более 25% – Украины.

Либерализация услуг на постсоветском пространстве. В течение длительного времени реальных результатов в либерализации услуг на пространстве СНГ не было. В то же время данные вопросы рассматривались практически во всех основных интеграционных документах, принятых на постсоветском пространстве. Краткий анализ международно-правовых договоров на пространстве СНГ по регулированию торговли услугами представляется крайне важным для понимания того, по каким причинам подписывавшиеся ранее соглашения не были реализованы, и можно ли избежать подобной ситуации в будущем (в настоящем).

Создание общеправового пространства регулирования торговли услугами, в том числе в отдельных секторах услуг, наряду с торговлей товарами декларировалось ещё в учредительных документах СНГ. Минское соглашение от 8 декабря 1991 г. и Алма-Атинская декларация от 21 декабря 1991 г. содержат рамочные положения, касающиеся сотрудничества в формировании и развитии общего экономического пространства, общеевропейского и евразийского рынков, сотрудничества в развитии систем транспорта и связи.

В Договоре о создании Экономического союза от 24 сентября 1993 г. государства-участники обязались, в том числе, прийти к свободному перемещению товаров, услуг, капиталов и рабочей силы (ст. 3) и на последнем этапе интеграции предполагалось создать валютный (денежный) союз. Для взаимной торговли услугами очень важными являлись положения ст. 10, в которой страны взяли на себя обязательства предоставлять национальный правовой режим для деятельности хозяйствующих субъектов.

В 1995–1997 гг. в рамках СНГ были предприняты следующие меры по развитию интеграционных процессов. В 1995 г. был создан Таможенный союз России и Белоруссии, к которому позднее присоединились Казахстан, Киргизия и Таджикистан, а в 1996–1997 гг. были подписаны соглашения о создании Сообщества и затем – Союзного государства России и Белоруссии¹. Договора, заключенные Россией и Белоруссией в 1996–1997

¹ Андрианов В.Д. Современные проблемы и перспективы формирования единого экономического пространства стран СНГ // Маркетинг №5 (84), 2005 г. С.3-4.

гг., обязывали наши страны синхронизировать проведение экономических реформ, чтобы сформировать единое экономическое пространство и эффективный общий рынок со свободным перемещением товаров, услуг, капиталов и рабочей силы. Предусматривалось создание единой правовой базы для полного устранения межгосударственных барьеров и ограничений и введение общего внешнего таможенного режима, формирование единой энергетической и транспортной систем, проведение унификации денежных, кредитных и бюджетных систем, реализация комплекса мер по обеспечению равных прав граждан стран при получении образования и трудоустройстве¹. Эффективно были реализованы только планы, касающиеся образования и трудоустройства. Договор о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 г. содержал такие важные положения, касающиеся торговли услугами, как создание единого экономического пространства, объединение систем транспорта, энергетики, связи и телекоммуникаций, а также создание единого законодательства, регулирующего иностранные инвестиции. Однако данный договор не был выполнен.

В феврале 1999 г. пятью странами, составляющими ядро экономической интеграции на пространстве СНГ, был подписан Договор о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве. В соответствии с положениями документа стороны приняли на себя обязательство завершить формирование Таможенного союза и создать на его основе Единое экономическое пространство. Под ЕЭП понималось пространство, состоящее из территорий Сторон, 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, обеспечивающие свободное движение товаров, услуг, капитала и рабочей силы (гл. 1, ст. 1, п. 1). Вопросы создания общего рынка услуг был посвящен целый раздел Договора (Раздел 5). Государства-участники брали на себя обязательства предоставлять национальный режим доступа на рынок услуг и постепенно устранять имеющиеся ограничения доступа на национальные рынки услуг для юридических и физических лиц. Интерес с точки зрения либерализация рынка образовательных услуг представляет ст. 45 Договора, в которой Стороны договорились обеспечить создание согласованной системы образования, повышения квалификации, подготовки и переподготовки кадров, единых правил и условий поступления в общеобразовательные и профессиональные школы, высшие учебные заведения, аспирантуры, а также взаимное признание и эквивалентность

¹ Международные экономические отношения: Учебник/ И.П. Фаминский, Л.В. Сабельников, В.Ю. Пресняков и др. – М.: Экономисть, 2004. С 863.

документов об образовании, ученых степенях и званиях. Реализация данного договора была начата, но не доведена до конца из-за неспособности стран договориться по более важным вопросам, связанным с интеграцией.

В 2000 г. СНГ было создано Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС), в состав которого вошли Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Россия и Таджикистан. В 2006–2008 гг. в него входил Узбекистан. Согласно Договору к приоритетным направлениям интеграционного сотрудничества в рамках ЕврАзЭС относилось, в том числе, формирование общего рынка услуг. Предполагалось создать условия для полной либерализации взаимной торговли услугами, согласовать политику торговли услугами в отношении третьих стран, согласовать и оформить изъятия из режима наибольшего благоприятствования в пользу государств-членов ЕврАзЭС в договорно-правовых отношениях с третьими странами и таможенными союзами. Большое внимание было уделено энергетике, транспортным услугам и поездкам¹. В производстве и распределении энергетики планировалось обеспечение равного свободного доступа к магистральным электрическим сетям энергосистем государств-членов ЕврАзЭС и равного уровня тарифов на услуги по передаче электрической энергии, совместное освоение гидроэнергетических ресурсов Центральной Азии, создание в дальнейшем единого энергетического пространства. В транспортной сфере планировалось разработать и реализовать Программу формирования Единого транспортного пространства, перейти к единым тарифам и создать в перспективе единое транспортное пространство. Однако несмотря на высокие цели и задачи можно утверждать, что данное интеграционное образование остается на уровне институциональной интеграции² и не оказывает существенного влияния на взаимную торговлю услугами.

Серьезным фактором, усложняющим интеграцию стран ЕврАзЭС, является членство в ВТО Киргизии, причем на весьма жестких условиях по открытию национального рынка. В частности, Киргизия согласилась значительно снизить импортные тарифы и снять большинство ограничений на допуск в страну иностранных страховых компаний и операторов международной телефонной связи.³ Для других стран подобные условия присоединения оказались неприемлемыми.

1 Решение Межгоссовета ЕврАзЭС от 9 февраля 2004 г. № 152 Приоритетные направления развития ЕврАзЭС на 2003–2006 и последующие годы.

2 Бабин Э.П. Внешнеэкономическая политика: Учеб. пособие – М.: Экономика, 2006. С. 397.

³ Международные экономические отношения: учебник/ И.П. Фаминский, Л.В. Сабельников, В.Ю. Пресняков и др. – М.: Экономика, 2004. С 863.

В феврале 2003 г. Россия, Белоруссия, Казахстан и Украина подписали соглашение о Едином экономическом пространстве (ЕЭП), что подразумевало переход к свободному перемещению товаров, услуг, капиталов и рабочей силы. Основной проблемой в формировании ЕЭП стала особая позиция Украины, которая в 2005 г. после смены политического руководства дезавуировала свои обязательства и заявила о том, что заинтересована только в развитии зоны свободной торговли. По этой причине, но также и из-за противоречий между другими странами и различных экономических интересов процесс формирования правовой базы альянса зашел в тупик. В августе 2006 г. на саммите лидеров ЕврАзЭС была принята договоренность вместо ЕЭП создать Таможенный союз хотя бы для трех стран: Россия, Казахстан, Белоруссия. Другие страны ЕврАзЭС – Киргизия, Таджикистан сотрудничают с «тройкой» и между собой на основе соглашений о свободной торговле. По мере готовности эти страны могут подключиться к ТС в качестве полноправных либо ассоциированных членов¹.

Определенные результаты в сфере интеграции были достигнуты по отдельным секторам услуг. Соглашением о гражданской авиации и об использовании воздушного пространства от 21 декабря 1991 г. было установлено «единое воздушное пространство» стран СНГ. Позже, 15 мая 1992 г. было подписано Соглашение об использовании воздушного пространства. В рамках СНГ работает Межгосударственный авиационный комитет, благодаря которому были заключены соглашения о сотрудничестве с рядом государств Западной Европы, Азии, Африки и Америки. После заключения межправительственного соглашения с США о взаимном признании систем сертификации авиационной техники и её производств, авиационные стандарты и система сертификации, действующие в странах СНГ, получили статус международных².

На пространстве СНГ отношения в сфере транспортных коридоров регулируются Протоколом о международных автомобильных дорогах СНГ (от 11 сентября 1998 года) и Перечнем международных автомобильных дорог СНГ как системы основных и промежуточных автодорожных маршрутов, ориентированных на направления Запад–Восток и Север–Юг, Меморандумом о сотрудничестве государств-участников Содружества в области международных транспортных коридоров от 2003 года, положениями Концепции согласованной транспортной политики государств-участников СНГ, утвержденной Решением Совета глав правительств СНГ от 15 сентября 2004 года. В качестве одной из основных задач Концепция

¹ Экономические интересы и задачи России в СНГ, Доклад ИНСОП, 4 марта 2010. С.24.

² Егизаров В.А. Транспортное законодательство государств- участников СНГ. //Норма 2007.

определяет «эффективное развитие сети международных транспортных коридоров, в том числе в целях дополнительного привлечения транзитных грузопотоков». Это трудный и длительный процесс, требующий политической воли, создания новой нормативно-правовой базы, инновационных технических и технологических решений, колоссальных финансовых затрат¹.

В целом анализируя интеграцию в сфере услуг на пространстве СНГ, следует отметить, что несмотря на то, что одной из основных целей сотрудничества в соответствии с уставом СНГ было создание общего экономического пространства, а договор от 24 сентября 1993 г. предполагал достижение четвертого, в соответствии с классификацией Балаши, уровня интеграции, однако, странам не удалось сделать даже первого шага на этом пути – создать зону свободной торговли, функционирующую без изъятий и ограничений. Дальнейшая интеграция была «заблокирована» в результате экономического кризиса, процессов приватизации собственности, разрыва прежних хозяйственных связей, деградации структуры внешней торговли, выразившейся в повышении доли сырьевых товаров в экспорте из стран Содружества на рынки стран дальнего зарубежья².

Следует отметить, что в последние годы подход стран ЕврАзЭС к интеграции стал не только более прагматичным, но и более зрелым. Соглашения, подписываемые в рамках Таможенного союза России, Казахстана и Белоруссии, открывают значительные перспективы либерализации региональной торговли услугами.

Планы по либерализации торговли услугами в рамках ЕЭП. На встрече глав России, Казахстана, Кыргызстана, Армении, Беларуси, Таджикистана и Туркменистана, состоявшейся в Алма-Ате 19 декабря 2009 года, был утвержден План действий по формированию Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации. Он предусматривает разработку и подписание в течение 18 месяцев двадцати первоочередных международных договоров, принятие которых предполагается двумя пакетами³.

План формирования ЕЭП является комплексным документом, регулирующим различные формы международных экономических отношений. Стороны планируют обеспечить равный и свободный доступ к услугам естественных монополий в сфере железнодорожного транспорта, транспортировки нефти и газа, электроэнергетики, включая основы ценообразова-

¹ Козлов Л.Н. О приоритетах в формировании и развитии международных транспортных коридоров // Евразийская экономическая интеграция, 2009, №4 (5). С. 123.

² Глазьев С. Ю. Зачем нужен Таможенный союз? [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.evrases-bc.ru/news/part/4>

³ Kazakhstan Today. 19 декабря 2009 года.

ния и тарифной политики¹, открыть воздушное пространство для авиакомпаний-резидентов Сторон на условиях национального режима, установить единые требования к автомобильным перевозкам и автотранспортным средствам². Также планируется подписать Соглашение о порядке организации, управления, функционирования и развития общего рынка нефти, нефтепродуктов и газа. В целом перечисленные выше соглашения позволят завершить формирование единого транспортного пространства и общего энергетического рынка.

Формирование общего рынка капитала подразумевает обеспечение взаимного доступа на рынок финансовых, банковских и страховых услуг и создание условий на финансовых рынках для обеспечения беспрепятственного движения капитала. Но при этом наши страны планируют пойти дальше по пути интеграции и до конца 2011 г. ввести в действие Соглашение о согласованных принципах валютной политики³, которое было подписано Сторонами 9 декабря 2010 года, что является прологом к четвертой стадии интеграции.

Для создания общего рынка услуг должен обеспечиваться национальный режим всем компаниям из стран-членов ЕЭП, необходимы взаимное признание лицензий, гармонизация законодательства. Для формирования общего рынка услуг необходимо проведение единой внешнеторговой политики в сфере доступа на рынок услуг стран ЕЭП из третьих стран. В том числе это требует унификации позиций стран ЕЭП на переговорах по присоединению к ВТО.

В трансграничной торговле услугами в соответствии с Соглашением о торговле услугами и инвестициях в государствах-участниках Единого экономического пространства каждая сторона предоставляет другой стороне национальный режим и режим наибольшего благоприятствования с учетом исключений, описанных в Приложениях II и III. Стороны исключили из Соглашения воздушные перевозки и госзакупки. В течение одного года с даты вступления Соглашения в силу страны проведут консультации об условиях предоставления авиационных услуг и услуг автомобильного грузового транспорта. За национальными правительствами было оставлено право определять условия получения субсидий и иных мер государственной поддержки.

¹ Решение от 19 декабря 2009 г. №35 "О Плане действий по формированию Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации

² Глазьев С. Ю. Зачем нужен Таможенный союз? [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.evrazes-bc.ru/news/part/4>

³ Соглашение о согласованных принципах валютной политики в государствах-участниках Единого экономического пространства (подписано сторонами 9 декабря 2010 г.)

Для учреждения и деятельности компаний из стран-участниц ЕЭП согласно проектам упомянутого положения также предоставляются национальный режим, за исключением ограничений, предусмотренных каждой Стороной, и режим наибольшего благоприятствования¹. Стороны внесли положение о праве сохранения на своей территории естественных монополий, но при этом взяли на себя обязательство не злоупотреблять монопольным положением. Участники соглашения предоставляют национальный режим лицам другой Стороны при приватизации, что способствует росту взаимных инвестиций.

Страны ЕЭП также включили оговорку о возможности заключения соглашения об экономической интеграции с другими странами, что позволяет проводить более гибкую внешнеэкономическую политику. Соглашения, подпадающие под сферу действия данного положения, должны удовлетворять следующим критериям: охватывать существенное число секторов, быть направленными на устранение дискриминационных мер и на либерализацию торговли услугами, т.е. те же что ГАТС в статье V, посвященной экономической интеграции. Одним из ключевых принципов Соглашения является транспарентность.

В отношении въезда, выезда и трудовой деятельности физических лиц правила устанавливаются национальным законодательством или международными договорами, если страны в них участвуют.

Услуги связи, наряду с финансовыми, регулируются отдельным приложением. В соответствии с ним Стороны обеспечивают возможность недискриминационного доступа любого оператора другой стороны к сетям и услугам электросвязи в пределах своей территории. Приложение не охватывает почтовые услуги, а также услуги по распространению вещательных телевизионных каналов.

Особенности регулирования финансовых услуг в рамках ЕЭП рассматриваются в отдельном Приложении к Соглашению, в Соглашении о создании условий на финансовых рынках для обеспечения свободного движения капитала², а также в Соглашении о согласованных принципах валютной политики. Стороны определили порядок унификации правил в финансовом секторе, в соответствии с которым 31 декабря 2013 г. будет

¹ http://www.fas.gov.ru/international-partnership/common-economic-space/documents/Проект_соглашения_«о_торговле_услугами_и_инвестициях_в_государствах-участниках_Единого_экономического_пространства_для_учреждения_и_деятельности_компаний_из_стран_участниц_в_ЕЭП».

² <http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/formuep/capmove/> – Соглашение о создании условий на финансовых рынках для обеспечения свободного движения капитала в государствах-участниках Единого экономического пространства (подписано сторонами 9 декабря 2010).

определен единый порядок выдачи лицензий для банковского, страхового сектора и рынка ценных бумаг. К 2020 г. стороны планируют завершить процесс гармонизации законодательства.

Выполнение плана действий по формированию ЕЭП позволит создать общий рынок товаров, услуг, труда и капитала. В то же время некоторые пункты плана даже выходят за рамки общего рынка и означают формирование механизма проведения единой экономической политики.

Опыт зарубежных интеграционных объединений по либерализации торговли услугами. В настоящее время ведется разработка документов по либерализации рынков услуг в рамках ЕЭП, но реального создания общего рынка пока не происходит. Это дает возможность проанализировать опыт по данному вопросу ведущих зарубежных интеграционных объединений и оценить возможности применения данного опыта в ЕЭП. На либерализацию на постсоветском пространстве большое влияние оказывает опыт Европейского союза – интеграционного объединения, в рамках которого достигнут наиболее глубокий уровень интеграции. Автором подробно рассмотрен опыт либерализации услуг в нескольких объединениях, и данный анализ позволяет сделать вывод о том, что, возможно, опыт ЕС по либерализации услуг не является применимым в рамках ЕЭП, а более подходящим является опыт НАФТА. Основные моменты, которые представляется целесообразным выделить на основе анализа опыта ЕС и НАФТА, следующие.

Во-первых, в основе единого внутреннего рынка ЕС лежат четыре взаимодополняющих принципа – недискриминации, страны происхождения, взаимного признания, гармонизации. Принципы взаимного признания и страны происхождения являются одними из наиболее важных определяющих черт европейской экономической интеграции. Принцип страны происхождения означает, что контроль за деятельностью компаний осуществляется национальными органами страны, в которой она зарегистрирована, а не органами страны, на рынке которой действует компания. Этот, на первый взгляд, странный и потенциально ущемляющий интересы национальных производителей принцип, на практике ведет к гармонизации, т.е., другими словами, согласовыванию и выравниванию национальных систем регулирования.

Такой подход эффективен, поскольку позволяет не внедрять унифицированный стандарт одномоментно, но в то же время обеспечивает гармонизацию регулирующих режимов. Однако европейский подход либерализации рынка услуг является на настоящий момент специфичным для мировой практики, более простыми являются другие существующие способы, их как минимум три: 1) принятие членами группировки унифицированного стандарта; 2) работа компаний в каждой стране с

использованием национального режима, при том, что нелиберализованными являются только сектора, перечисленные в интеграционных документах (принцип «впиши или потеряй», используемый в НАФТА), 3) аналогичное использование национального режима, но распространение его только на сектора, по которым достигнута договоренность (подход, используемый в ГАТС). Многие исследователи считают, что европейский подход, во многом сложившийся благодаря сильным законодательным, юридическим и административным институтам ЕС, вряд ли может быть применен в других группировках¹.

Во-вторых, особенностью ЕС является наличие сильных наднациональных органов, законодательные инициативы которых страны-члены должны имплементировать в национальное законодательство. В ЕЭП акторами интеграции могут быть не наднациональные органы, авторитет и полномочия которых в ближайшие годы вряд ли могут стать такими же весомыми как в ЕС, а правительства стран. «Шансом» ЕЭП может оказаться то, что в случае взаимопонимания правительств по основным вопросам интеграции сферы услуг этот процесс может пойти быстрее за счет решений «сверху». В то же время в случае неспособности трех стран договориться процесс интеграции сферы услуг затормозится.

В-третьих, опыт ЕС интересен для пространства СНГ еще и тем, что даже в такой «модельной» группировке по уровню интеграции услуг и по степени проработки механизма общего рынка услуг большая часть услуг была либерализована в течение семи лет с 1986 по 1992 гг.², но интеграция в некоторых крупных секторах заняла более десяти лет, а некоторые вопросы не решены и за двадцать пять лет, несмотря на наличие внутри ЕС политической воли обеспечить интеграцию. Интеграция в рамках ЕЭП может проходить проще из-за того, что его создают только 3 страны, тогда как в ЕС до 1995 г. было 12 членов, но детальная подготовка интеграции услуг на пространстве СНГ, по-видимому, потребует значительного времени. Вероятнее, что интеграция сферы услуг в рамках ЕЭП, по крайней мере, с 2012 г., не будет охватывать все сектора. Кроме того, если в ЕС был достигнут консенсус о том, что должна быть полная либерализация услуг, то нет уверенности, что страны ЕЭП согласятся полностью либерализовать сектор услуг.

В этой связи практический интерес представляет четвертый вывод – чтобы интеграция в ЕЭП не застыла полностью из-за невозможности

¹ OECD 2000, “Cross-border trade in financial services: economics and regulation”, Financial market Trends. No.75 (March), pp.23-60.

² К 1992 г. потребовалось разработать, принять и включить в национальные законодательства положения 400 директив по услугам.

договориться по всем услугам, значительный интерес представляет изучение того, как в рамках НАФТА осуществляется частичная либерализация услуг, что в любом случае способствует и интеграции, и соблюдению национальных интересов, и приводит к увеличению темпов экономического роста. Либерализация услуг в рамках НАФТА охватывает не все сектора: каждая сторона определила секторальные изъятия из Соглашения, например, Канада – в областях здравоохранения, социального обеспечения, образования, культуры, кино- и медиаиндустрии внутренних водных перевозок. Авиационный и морской транспорт были исключены всеми странами. В НАФТА есть ряд отраслей, по либерализации которых существуют значительные противоречия между странами, например, грузоперевозки автомобильным транспортом, но данные противоречия, в отличие от межгосударственных отношений на пространстве СНГ, не оказывают заметного эффекта на политические отношения и интеграционный процесс в целом. Подобная практика полной либерализации тех секторов, по которым достигается консенсус всех стран группировки, и изъятий секторов, где страны не готовы поступиться интересами национальной экономики, может быть использована и Россией при создании ЕЭП.

В-пятых, практика североамериканского соглашения показывает, что форма экономической интеграции не имеет определяющего значения для интеграции сферы услуг. Опыт либерализации торговли услугами в ЕС, благодаря деятельности Европейской комиссии и Суда Европейских сообществ, является уникальным, ни в одном другом интеграционном объединении не созданы институциональные и правовые условия, способствующие интеграции сферы услуг на столь глубоком уровне. В то же время опыт НАФТА – которое включает в себя элементы общего рынка не только в сфере услуг, но и в частичной либерализации передвижения факторов производства среди стран участниц – показывает, что существенная либерализация торговли услугами возможна на базе первой стадии экономической интеграции, зоны свободной торговли. Это позволяет сделать важный вывод о том, что на практике интеграция далеко не всегда проходит по этапам, описанным Б. Балаши – зона свободной торговли, таможенный союз, общий рынок, экономический и валютный союз, полная интеграция. И в некоторых случаях строгое следование данной «дорожной карте» может затормозить интеграцию.

В-шестых, опыт НАФТА может быть полезен с точки зрения геополитических интересов России с учетом возможного расширения ЕЭП на большее, чем три, количество стран. НАФТА может рассматриваться как пролог к более широкому по географическому охвату интеграционному объединению – успехи сначала канадско-американского соглашения о

свободной торговле, подписанного в 1989 г., а затем НАФТА позволяют привлечь к интеграции и другие страны. С 1990-х гг. США активно занимаются созданием зоны свободной торговли с участием большинства стран Западного полушария, I Общеамериканский саммит, посвященный этому вопросу, был проведен в 1994 г. – в год вступления в силу НАФТА. Хотя данная инициатива (ФТАА) встретила много противников, в 2004 г. США и шесть центральноамериканских государств – Гватемала, Гондурас, Доминиканская Республика, Коста-Рика, Никарагуа и Сальвадор – подписали Центральноамериканское соглашение о свободной торговле.

Сделаем следующие краткие выводы.

1. На пространстве СНГ сферы интеграции, которые в теории рассматриваются как более продвинутые и сложные (капитал и рабочая сила), функционируют гораздо успешнее, чем интеграция на первом уровне – в сфере торговли. Данная ситуация имеет значительное количество аналогов в мировой практике.

2. Вероятно, наиболее сложными для создания Единого экономического пространства в 2012 г. станут вопросы либерализации торговли услугами, а решив их, получится создать полноценный общий рынок на территории 19 млн кв. км и с населением 180 млн чел.

3. Обеспечение либерализации торговли услугами является крайне важным для повышения экономического роста, диверсификации структуры торговли, повышения занятости, поскольку трансграничная поставка услуг осуществляется чаще всего в форме коммерческого присутствия, в целом углубления интеграции в рамках ЕЭП.

4. Опыт интеграции ЕС, соответствующий модели интеграции Б. Балаши, и легший в основу интеграционных процессов на постсоветском пространстве не является единственно возможным образцом интеграции, более того, для ЕЭП более подходящим является опыт НАФТА, заключающийся в либерализации тех секторов, по которым достигается консенсус всех стран группировки, и исключения из соглашений секторов, по которым страны не готовы поступиться интересами национальной экономики.

5. Наиболее подходящим для России является осуществление интеграции в рамках ЕЭП на основе принципа национального режима, поскольку он позволяет соблюдать на нашем рынке интересы как российских производителей услуг (не оказывающихся в худших условиях конкуренции по сравнению с иностранными), так и иностранных (которые не подпадают под дискриминацию), а также реализовывать интересы отечественных экспортеров услуг на внешних рынках (поскольку они получают те же права, что и местные компании).