

Чолева М.К.

ОСОБЕННОСТИ И ПРОБЛЕМЫ УЧАСТИЯ КИРГИЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ В ИНТЕГРАЦИОННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЯХ НА ЭКОНОМИЧЕСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ СНГ

Экономическая интеграция Киргизской Республики развивается не только в глобальном, но и в региональном аспекте. Киргизия в настоящее время одновременно является членом различных региональных международных организаций. Оценить результаты и эффективность такой политики представляется чрезвычайно актуальным, так же как и определить перспективы либо альтернативы членства Киргизии в данных организациях.

Актуальность проблемы особенно возрастает в свете предстоящего вступления других стран ЕврАзЭС (прежде всего, России и Казахстана) во Всемирную торговую организацию. Опыт вступления и последствия участия Киргизской Республики в ВТО могут быть учтены странами, готовящимися к вступлению в эту организацию. Для Киргизии, приобретает актуальность и изучение вопросов влияния предстоящего вступления государств-членов ЕврАзЭС в ВТО на функционирование Организации и реализацию поставленных ею задач, а также на выявление места Киргизской Республики в ЕврАзЭС.

Сегодня на постсоветской территории действует два основных разноскоростных интеграционных объединения экономического взаимодействия, в которые входит Киргизия: СНГ и ЕврАзЭС.

Таблица 1. Участие Киргизии в интеграционных образованиях на постсоветском пространстве

Интеграционное объединение	Дата вступления
СНГ	08.12.1991
Экономический союз в рамках СНГ	24.09.1993
Организация Центрально-Азиатского сотрудничества (ОЦАС) (ранее ЦАС, ЦАЭС)	Март 2002
Шанхайская Организация Сотрудничества (ШОС)	15.06.2001
Таможенный союз (ТС)	29.03.1996
Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС) (ранее ТС)	10.10.2000
ЕврАзЭС (+ ОЦАС)	06.10.2005

Первым этапом воплощения интеграции на постсоветском пространстве является образование СНГ. В сентябре 1993 г. был подписан Договор о создании Экономического союза стран СНГ. В соответствии с положениями договора о создании Экономического союза государств СНГ подписано Соглашение о создании зоны свободной торговли (24 апреля 1994 г.).

За время существования Экономического союза СНГ Кыргызстану в его рамках не удается

эффективно решить чрезвычайно важные для его экономического развития задачи:

- обеспечить свободное межгосударственное перемещение товаров, услуг и капиталов;
- установить единую систему взимания косвенных налогов, в том числе НДС,
- продолжить работу по гармонизации и унификации национальных законодательств в той мере, в какой это необходимо для эффективного функционирования зоны свободной торговли.

Ослабление хозяйственных связей между странами СНГ сопровождается сырьевой переориентацией производства, снижением уровня специализации и кооперирования, повышением материалоемкости и энергоемкости производимой продукции и услуг. У всех государств Содружества растут внешние и внутренние долги. Наблюдается снижение взаимного товарооборота внутри стран СНГ. Эта же тенденция наблюдается между странами СНГ и Кыргызстаном. Основной причиной снижения товарооборота является переориентация внешней торговли республики на страны остального мира.

Со многими странами СНГ у Кыргызстана обороты внешней торговли минимальны. Почти отсутствуют иные формы внешнеэкономических связей и не только по объемам экспорта и импорта, но и по значению для производственной кооперации, научно-технического сотрудничества, потенциала совместных инвестиционных проектов, транспортных связей. Доминирующее значение для Кыргызстана имеют Россия, Казахстан, Узбекистан.

Кроме выше названных документов государствами СНГ были приняты тысячи совместных решений в самых разных областях сотрудничества. Большая часть из них «осталась на бумаге» - по разным причинам, но, главным образом, из-за нежелания стран-членов идти на какое-либо ограничение своего суверенитета, без чего реальная интеграция невозможна или имеет крайне узкие рамки. Подписанные странами СНГ многочисленные официальные документы об экономическом развитии в рамках Содружества имеют зачастую декларативный характер. В первую очередь, это относится к Договору об Экономическом союзе стран СНГ. Сегодня приходится констатировать, что срок действия договора о фактически несостоявшемся экономическом союзе истек в 2003 г. Соглашение о создании Зоны свободной торговли на всем постсоветском пространстве также не стало реальной базой для широкого экономического взаимодействия и развития взаимовыгодного партнерства, ведь половина подписавших этот документ стран, отказалось от его ратифицировать. Участие Киргизии в Экономическом союзе больше

носит политический, чем экономический характер. С целым рядом государств СНГ внешнеэкономические связи минимальны и практически не растут.

Несмотря на отсутствие институциональных основ и тарифных барьеров между странами СНГ, зачастую возникают другие ограничения в виде временных налогов, запретов или изъятий во взаимной торговле, а иногда вводятся временные тарифы. Практика показывает, что они в последующем урегулируются или снимаются двусторонними межгосударственными соглашениями.

Таким образом, надежды на сохранение былой экономической общности стран СНГ в целом не оправдались. Вместо общего рынка, открытых границ и единой таможенной территории на пути свободной торговли существуют барьеры. Не состоялся платежный союз, свободная и взаимная конвертируемость национальных валют. У стран-участниц Экономического союза СНГ не было и нет единой концепции интеграционного развития. Совместные документы носят чаще всего декларативный характер, а принимаемые решения отдельных государств вступают в противоречие с достигнутыми договоренностями. То есть приоритеты интеграции на всем пространстве СНГ отходят для некоторых стран на второй и даже третий план, уступая место стремлению к созданию более узких интеграционных группировок и интеграции в мировое хозяйство с помощью международных кредитно-финансовых институтов и транснациональных компаний.

Итак, внешнеторговые, производственные, финансовые и иные связи Кыргызстана в рамках Экономического союза СНГ в целом оказались слабыми, а с рядом географически отдаленных от него республик - почти отсутствовали.

Для Кыргызстана участие в Экономическом союзе имеет политическое значение, но пока не наблюдается экономического эффекта. С целым рядом государств СНГ внешние экономические связи Кыргызстана минимальны и практически не растут.

В тоже время потребность в расширении рынка, притока капитала, реализации совместных проектов для республики была и остается крайне необходимой. Поэтому, не отказываясь от участия в ЭС. Кыргызстан стал искать пути к экономическому сближению с соседями по региону, которых также не удовлетворяла вялотекущая интеграция на общем для всех постсоветском пространстве.

Движение стран Центральной Азии друг к другу началось еще до распада СССР; в июне 1990 г. президенты пяти республик встретились для обсуждения концепции конфедерации. В августе 1991 г. был создан Консультативный совет по координации экономической политики стран региона. А 30 апреля 1994 г. был подписан Договор о создании единого экономического пространства между Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Республикой Узбекистан, к которому в 1998 г.

присоединился Таджикистан. Данное объединение впоследствии в 2004г. стало называться Организацией Центрально-Азиатским Содружеством (ОЦАС).

При создании предусматривалось, что будут сформированы необходимые правовые, экономические и организационные условия для свободного перемещения товаров, услуг, капиталов и рабочей силы, развития прямых экономических связей между хозяйствующими субъектами и укрепления производственной кооперации, создания совместных предприятий и многого другого, что в совокупности и должно составить единое экономическое пространство.

Темпы и характер экономических преобразований в этих странах были весьма различны; иначе расставлялись внутри- и внешнеэкономические приоритеты, по-разному представлялась роль внешнеэкономических связей в осуществлении своих программ реформирования экономик.

Как показывает опыт других интеграционных группировок, легче всего было решить вопрос о создании общего рынка товаров и услуг, что вполне отвечало интересам этих стран. Но движение к такому рынку возможно лишь при условии хорошо продуманной последовательной программы мероприятия, сначала уменьшающей, а затем и снимающей все преграды на пути товаров из одной страны в другую. Разработанная Программа экономической интеграции до 2000 г., включавшая около 50 проектов по производственной кооперации, была не комплексной, не предусматривающей подобные мероприятия. Практически была реализована только седьмая часть проектов, что вполне удовлетворительно при отсутствии финансовых ресурсов, необходимых для интеграционных мероприятий, довольно слабой взаимодополняемости их экономик.

Однотипность экономик среднеазиатских стран вынуждает их налаживать торгово-экономические связи с развитыми странами, так как сами они не имеют достаточно развитого машиностроения, производства широкого круга инвестиционных товаров, необходимых для форсированной индустриализации. Это же является одной из причин уменьшения товарооборота между ними. Так, начиная с 1996 г., объем взаимной торговли между Кыргызстаном и странами ОЦАС резко снизился, а с 2000 г. снова наметилась тенденция к повышению.

Приоритетными направлениями экономического сотрудничества стран-членов ОЦАС были названы топливно-энергетический комплекс, транспорт, связь, химическая промышленность, металлургия. Пока получили развитие первые три.

Можно смело утверждать, что для интеграции в рамках ОЦАС существуют необходимые предпосылки: географическая и социокультурная близость, единство технологической базы, развитые внешнеторговые связи, объективная необходимость совместного регулирования многих процессов (в частности, связанных с использованием водных потоков). Плюс ко всему, страны ЦАЭС имеют

сходный уровень социально-экономического развития (за исключением Таджикистана), что по общему правилу, благоприятно для развития интеграции. Вместе с тем, ряд факторов серьезно осложняет формирование реальной интеграционной группировки. Из объективных факторов можно отметить преимущественно аграрно-сырьевую внешнеэкономическую ориентацию всех государств, входящих в ЦАЭС. Из субъективных факторов, тормозящих интеграционные процессы, необходимо отметить не всегда продуманную интеграционную политику поиска краткосрочных односторонних преимуществ за счет соседей.

Вместе с тем интеграция стран ОЦАС будет развиваться и дальше, что предопределено и политическими, и экономическими обстоятельствами.

Значительным направлением развития сотрудничества со странами СНГ является участие республики в Таможенном союзе (позднее Евразийское экономическое сообщество).

По терминологии Всемирной торговой организации, таможенная территория - это территория, в отношении которой действуют отдельные тарифы и другие меры регулирования торговли с другими территориями. Также по терминологии ВТО, таможенный союз - это замена двух или нескольких таможенных территорий одной таможенной территорией таким образом, чтобы пошлины и другие ограничительные меры регулирования торговли были бы отменены в отношении всей взаимной торговли товарами, происходящими с территорий внутри таможенного союза.¹ Одновременно, страны, образующие таможенный союз, применяют общие таможенные пошлины и другие меры регулирования в отношении не участвующих стран. В соответствии со сложившимся пониманием сути таможенного союза, при создании интеграционной группировки России, Белоруссии, Казахстана, Кыргызстана и с 1999 г. Таджикистана, намечалось устранить все тарифные и нетарифные ограничения на перемещение товаров, произведенных в странах-членах, а по внешнему периметру предполагалось со временем применять единые правила.

Для успешного развития такой интеграции существуют все необходимые объективные предпосылки. Потенциальные возможности для решения ключевых экономических проблем Кыргызстана, благодаря участию в ТС, весьма велики. В отличие от ОЦАС, степень взаимодополняемости экономик стран ТС гораздо выше, что объясняется участием в ТС России, все еще обладающей весьма развитой обрабатывающей промышленностью (в том числе машиностроительной), крупным научно-техническим потенциалом. У Кыргызстана сложились и сохранились технологические связи с Россией. В отличие от отношений со странами Запада, рассматриваемыми КР только как источник сырья,

Кыргызстан может рассчитывать на развитие довольно масштабной производственной кооперации в ТС и дальнейший рост взаимной торговли машиностроительной продукцией. Таким образом, речь шла не только о возможном росте взаимной торговли благодаря отмене таможенных барьеров, но и об объединении усилий для повышения конкурентоспособности производителей из стран ТС на мировом рынке. Пребывание в одной интеграционной группировке с Россией открывает значительные возможности для установления и развития разнообразных экономических, научно-технических, производственных, технологических и иных отношений не только с Россией (на двусторонней основе), но и на многосторонней основе для всех стран ТС.

Следует отметить, что наряду с желанием поддерживать достаточно прочные политические связи с Россией, для развития более тесных интеграционных связей с ней, у Кыргызстана и Казахстана имелись и институционально-экономические основания. В 90-е годы в Кыргызстане и Казахстане так же, как и в России, наиболее интенсивно из всех стран СНГ осуществлялись институциональные преобразования, шел переход к рыночному хозяйству, либерализации экономики, приватизировалась государственная собственность. Именно к Кыргызстану, наряду с Россией, в наибольшей мере применима оценка проводившихся социально-экономических мероприятий как "шоковая терапия".

В рамках реализации Заявления «О десяти простых шагах навстречу простым людям» решаются многие социальные проблемы. Определены основные направления сотрудничества в гуманитарной сфере на ближайшие годы, позволяющие ускорить адаптацию граждан к новым социально-экономическим условиям, удовлетворить их потребности в сферах образования, культуры, здравоохранения и обеспечить социально-трудовые права.

Тем не менее, в интеграционных процессах в странах ТС существуют некоторые трудности, которые усилились со времени охвата экономик этих стран кризисными явлениями. Они характеризуются снижением объемов взаимной торговли членов Таможенного союза, что обусловлено сокращением объемов их производства, несбалансированностью взаимных расчетов, наращиванием их экспорта в страны остального мира, переориентацией на импорт государств дальнего зарубежья. Данные явления осложнялись невыполнением взятых обязательств, решениями, принимаемыми участниками ТС без учета экономических интересов друг друга, таких, как введение тарифных и нетарифных барьеров.

Наблюдающийся рост внешнеторговых цен во взаимной торговле, связанный с возрастающими издержками производства, подключением к экспортно-импортным операциям различных посреднических организаций, а также благоприятной конъюнктурой на мировом рынке на некоторые топливно-энергетические ресурсы, повлек за собой

¹ Дюмулеи И.И. Всемирная торговая организация. М.-Всероссийская академия внешней торговли, 2005

физическое уменьшение объемов взаимных поставок отдельных видов товаров внутри стран Таможенного союза. Товарооборот Кыргызстана со странами ТС, начиная с 1997 г. снижается, при этом экспорт сокращается опережающими темпами по сравнению с импортом.

В решающей мере это объясняется тем, что не был создан механизм экономической интеграции, многие ключевые вопросы (например, о принципах взимания НДС) вообще не были решены, по другим - принятые решения не выполнялись. Практически отсутствует правовая база, гарантирующая выполнение принятых решений.

Следует учесть, что существовала и существует возможность приобрести в России и других странах ТС товары (включая нефть), внутренние цены на которые ниже мировых без уплаты экспортной пошлины. Так, эксперты подсчитали, что в 1998 г. кыргызскими экспортёрами в Россию сэкономлено не менее 34 млн долл. США, благодаря отсутствию импортных пошлин. По-прежнему вопросы тарифного и нетарифного регулирования являются актуальными для всех государств-участников Таможенного союза, наблюдается сокращение количества совпадающих позиций по Общим таможенным тарифам.

Не удалось в полной мере задействовать современные механизмы интеграции такие, как: финансово-промышленные группы и транснациональные корпорации в рамках Таможенного союза.

Кроме этого, одним из факторов, сдерживающих внешнюю торговлю, является недостаточная унификация таможенных процедур и формальностей, применяемых к товарам, перемещаемым внутри Таможенного союза.

Дальнейшее укрепление интеграционных связей Кыргызстана в ТС требовало продолжения поиска новых, более тесных организационных форм сотрудничества и взаимодействия, а также совершенствования механизмов взаимодействия. Формирование Таможенного союза на практике оказалось более сложным и длительным процессом, требующим больших организационных усилий, согласованного хода экономических реформ и политической воли всех стран-участниц, чем это представлялось им вначале.

По этой причине важной ступенью в интеграционных процессах между участниками ТС является Договор «Об учреждении Евразийского Экономического сообщества» (ЕврАзЭС), которым предусматривалось создание конкретного организационно-правового механизма реализации намеченных целей, направленных на создание Таможенного Союза и Единого экономического пространства. Учреждая ЕврАзЭС, члены стремились «обеспечить ускорение темпов развития экономик и повышение жизненного уровня населения, создать основы для тесного сотрудничества и взаимодействия и определить на ближайшую перспективу цели и задачи этой право субъектной международной

экономической организацией, наделенной функциями, связанными с формированием единого таможенного пространства, а также Общего таможенного тарифа и обустройством внешних границ.

Евразийское экономическое сообщество обладает юридическим статусом, позволяющим ему вступать во взаимодействие с другими субъектами международного права. Представляя и защищая интересы государств-членов Сообщества в условиях глобализации мировой экономики, ЕврАзЭС будет способствовать выходу наших стран на международные рынки и ускорению интеграции в мирохозяйственную систему.

В целом, в рамках СНГ механизм наиболее реальной многосторонней экономической интеграции формируется в субрегиональной экономической группировке, такой как Евразийское экономическое сообщество. За 2007 год доля стран ближнего зарубежья составила 53% объема внешнеторгового оборота Киргизской Республики или 2 млрд. 63,8 млн. долл. США (в 2006 году – 1 млрд. 377,8 млн. долл. США), увеличившись при этом на 49,8%.² Среди указанных стран наиболее крупными торговыми партнерами являются Россия, Казахстан, Узбекистан и Таджикистан, которые являются членами ЕврАзЭС. Россия является крупнейшим экономическим партнером Киргизской Республики. На ее долю приходится 41,3% объема экспорта (2006 г. – 40,9%). На долю Казахстана – 36,2% (43,0%), Узбекистана – 14,9% (7,3%), Таджикистана – 4,9% (5,9%).³ Страны ЕврАзЭС являются не только важными рынками для экспорта киргизских товаров, но и поставщиками ресурсов (нефть, газовый конденсат, природный газ, каменный уголь), необходимых для функционирования экономики. Ввиду ресурсоемкости (энергоёмкости) киргизской экономики их недостаток может привести страну к экономическому кризису.

Опыт Киргизской Республики позволяет продемонстрировать, как ВТО может воздействовать на процессы экономической интеграции. После вступления Киргизской Республики в ВТО отношения с партнерами по Таможенному союзу (в настоящее время ЕврАзЭС) ухудшились. Это было связано с тем, что после вступления республики в ВТО ставки ввозных таможенных пошлин разрабатывались теперь с учетом ее обязательств перед ВТО, поэтому они значительно отличались от основы Общего таможенного тарифа (ОТТ). Присоединившись к ВТО, Киргизия приняла обязательства по связыванию ставок таможенных пошлин на довольно низком уровне, в настоящее время в национальном таможенном тарифе приблизительно 45% ТН ВЭД ЕврАзЭС – нулевые ставки пошлин. В результате уровень совпадения киргизского

² Доклад – проспект «Таможенная служба Кыргызской Республики: цифры, факты, комментарии 2007». Отдел статистики Государственного таможенного комитета Кыргызской Республики. Б., 2008. С. 74.

³ Там же. С. 85.

национального тарифа с базовым перечнем ОТТ ЕврАзЭС составляет всего лишь 33%, или 19% ТН ВЭД ЕврАзЭС.⁴ Киргизская республика вступила в ВТО на условиях, практически полностью открывающих не только ее внутренний рынок, но и потенциально внутренний рынок всего объединения для товаров и услуг из третьих стран. Поэтому страны, граничащие с Киргизией, одновременно с ее входом в ВТО, ввели таможенные ограничения и высокие налоги для защиты своих товаропроизводителей от наплыва через Киргизскую Республику конкурентных товаров из развитых стран. Поскольку партнеры республики по ЕврАзЭС не являются членами ВТО, они и вынуждены вести протекционистскую политику, устанавливая торговые барьеры во взаимоотношениях с Киргизией. В результате дорожают продукция и услуги киргизских предпринимателей, утрачивая свою конкурентоспособность. Так, например, в течение 1999-2000 гг. на срок от трех до шести месяцев Казахстан вводил специальные таможенные пошлины в размере от 20% до 200% на отдельные виды киргизских товаров.⁵

Хотя внутри ЕврАзЭС существует ряд проблем, членство Киргизии в данной организации имеет для Республики большое значение, т.к. членами ЕврАзЭС являются основные торгово-экономические партнеры Киргизской Республики. Поэтому, по мнению автора, приоритетной организацией, в рамках которой будет осуществляться региональная экономическая интеграция, должна стать ЕврАзЭС.

Для более полного раскрытия темы дополнительно проведен анализ членства Киргизии в региональных интеграционных объединениях, выходящих за рамки СНГ, таких как Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) и Организация Экономического Сотрудничества (Economic Cooperation Organization - ЕСО, ЭКО).

Киргизия рассматривает ШОС как уникальную многостороннюю организацию, имеющую эффективные механизмы для консолидации и координации усилий стран региона по противодействию трансграничным вызовам и угрозам безопасности, а также для всемерного углубления взаимовыгодного торгово-экономического и культурно-гуманитарного сотрудничества. Обеспечение стабильности и безопасности тесно связано и во многом зависит от уровня экономического развития стран региона. Неотъемлемой частью деятельности ШОС является укрепление взаимовыгодного торгово-экономического сотрудничества. Киргизская Республика придерживается той позиции, что углубление взаимодействия государств-членов ШОС в экономической сфере должно стать цементирующей основой для повышения международного авторитета Организации и благосостояния народов, проживающих в регионе. Особый интерес представляет реализация проектов в таких отраслях экономического

сотрудничества как энергетика, транспорт, связь, экология, банковская сфера.

Однако экономическая интеграция в формате ШОС развивается не так эффективно из-за имеющихся расхождений между Россией и Китаем по вопросу экономического сотрудничества.

Китай считает, что приоритеты ШОС между антитеррористической и экономической деятельностью должны делиться поровну, а в перспективе экономическая стратегия может занять главное место в деятельности организации. Россия, напротив, настаивает на сохранении традиционной активности ШОС в области борьбы с терроризмом, экстремизмом и сепаратизмом. Подтверждением этого является Меморандум о взаимопонимании между Секретариатом ШОС и Секретариатом ОДКБ, подписанный в городе Душанбе 5 октября 2007 г. Москва же опасается, что Китай установит экономическую гегемонию в постсоветской Азии, и делает всё возможное для того, чтобы заблокировать интеграционные предложения Пекина. Китайские товары могут вытеснить с рынка российских производителей, а китайские рабочие – резко изменить социальную и демографическую ситуацию на Дальнем Востоке. Данная ситуация касается не только России, но и остальных членов ШОС, в том числе и Киргизии. Кроме того, торговые отношения Киргизии с Китаем осуществляются в рамках режима наибольшего благоприятствования и определяются соглашениями ВТО, поэтому членство Киргизии в ШОС в большей степени отвечает геополитическим интересам республики.

Организация Экономического Сотрудничества ставит своей целью содействие экономическому развитию стран-участниц, опираясь на их собственные ресурсы через активизацию регионального сотрудничества, основанного на исторической, культурной, религиозной общности. В рамках ЭКО подписаны соглашения о развитии экономического сотрудничества в области торговли, транспорта, энергетики, сельского хозяйства и других отраслей. Основная доля товарооборота Киргизской Республики с государствами, входящими в ЭКО, приходится на Казахстан и Узбекистан. Из стран же дальнего зарубежья основным торговым партнером Киргизии в этом блоке остается Турция, объемы торговли с Афганистаном, Пакистаном, Ираном незначительны.

Киргизская Республика в настоящее время является участницей нескольких региональных объединений, но не все интеграционные объединения эффективно работают и приносят ощутимые результаты для республики. Кроме того, составы интеграционных объединений в значительной мере дублируют друг друга. Для Киргизии сегодня важно выявить наиболее приоритетные региональные организации. По мнению автора, такой организацией, в рамках которой будет осуществляться региональная экономическая интеграция, может стать ЕврАзЭС

⁴ По данным доклада: ЕврАзЭС: экономическое притяжение (<http://www.evrazes.com>).

⁵ Рахманова А. Интеграция Кыргызстана в международное экономическое сообщество. Б.: Издательский Дом «Кыргызстан». 2003. С.180.