

ПЕРСПЕКТИВЫ ЕВРАЗИЙСКОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

А.В. Торкунов

Статья основана на тезисах выступления ректора МГИМО(У) МИД России, академика РАН Анатолия Васильевича Торкунова на круглом столе Международного форума «Евразийская экономическая перспектива» 12 июня 2013 г. (г. Минск, Белоруссия).

В следующем году исполнится 20 лет появлению в современном международно-политическом дискурсе евразийской идеи. В Московском государственном университете Нурсултан Назарбаев впервые предложил проект формирования Евразийского союза государств. Синергетическим эффектом от последовавших за этим действий по его воплощению в жизнь и стал евразийский интеграционный проект.

Хотел бы констатировать, что евразийская экономическая интеграция в отличие от ряда инициатив, рождаемых во властных структурах, вышла за пределы интересов собственно официальных институтов и стала важнейшей частью дискуссии, ведущейся в российских и международных экспертных и деловых кругах. Таможенный союз и Единое экономическое пространство стали учитываться при рассмотрении стратегических очертаний евразийского континента и мировой экономической системы. Позволю себе остановиться на тех аспектах деятельности Таможенного союза/Единого экономического пространства, прежде всего в его внешнеполитическом и международном сегментах, которые наиболее активно обсуждаются в экспертном сообществе.

Логика евразийского интеграционного проекта изначально учитывает мировой опыт интеграционного строительства, но это не означает, что мы должны полностью следовать сценариям Европейского союза, АСЕАН или объединений американского континента. Это относится в том числе и к срокам, и к скорости продвижения к поставленным нами задачам. Там, где «первопроходцам» из европейских сообществ требовались десятилетия, мы можем ограничиться кратно меньшими сроками – именно потому, что мы уже вооружены опытом, в том числе опытом ошибок этих «первопроходцев».

История показывает, что каждое последующее объединение, ставшее на путь интеграции, проходило его быстрее предшественников (примеры – НАФТА, МЕРКОСУР и др.).

Принципиально важным в евразийском проекте является то, что он строится на основе общепринятой и понятной внешним партнерам ТС/ЕЭП основе – правилах ВТО, а также той практике, которую наши страны наработали в отношениях с ЕС путем участия в многосторонних институтах секторального экономического сотрудничества. Все это, помимо весомого аргумента в споре с нашими критиками, создает эффект принципиальной открытости Таможенного

■ Международные отношения

союза для новых участников. Этому способствует и разноуровневый механизм вовлеченности стран – от полноценного участия до статуса наблюдателя или пребывания на переходной «орбите» старого ЕвразЭС.

Неоднократно и безуспешно (по крайней мере, теоретически) приходилось доказывать принципиальную сочетаемость евразийского проекта с ЕС-центричными инициативами на пространстве «общего соседства». В частности, при формировании Евразийского экономического союза сама Россия будет ориентироваться на гармонизацию с законодательством Европейского союза – в той мере, в какой это будет действовать экономическому росту. Возможно, что перспектива – это создание общего экономического пространства с ЕС, что предполагает не просто гармонизацию законодательства союзов, но и постепенную ликвидацию препятствий на пути движения товаров, услуг, капиталов и граждан.

На сегодняшний день, при всей разности видения ближайших приоритетов ТС/ЕЭП, на повестке дня, как это представляется экспертному сообществу, остается стратегическая задача – максимальное сближение в национальных юрисдикциях норм и правил, относящихся к сфере ТС. Никакие надстроечные, институциональные изменения, количественное приращение числа участников интеграции не смогут компенсировать недостатки внутренней консолидации. Без сближения, а в конечном счете, унификации национальных юрисдикций, как минимум по направлениям деятельности Евразийской экономической комиссии, мы просто не перейдем на уровень Единого экономического пространства, Евразийского экономического союза и остановимся на достигнутом уровне с достаточно серьезными изъятиями.

Полагаю, что только из объективного экономического сближения вырастает, в конечном счете, потребность дальнейшей политической координации и консолидации. Это является гарантией от критики и саботажа интеграционных устремлений со стороны национальных и международных оппонентов. Однако «позитивная политизация» темы ТС/ЕЭП возможна и необходима – через национальные политические процедуры, через появление этой тематики в предвыборных и парламентских дискуссиях, в программных документах политических партий. Крайне важна и поддержка СМИ, научного, экспертного сообществ и общества в целом. Евразийский экономический союз должен быть «освоен» политическим сообществом наших стран изнутри, и таким образом мы сможем системно выводить его на внешнюю сцену.

Нашей целью может стать формирование Евразийского экономического союза как центра не только экономической интеграции, но и международно-политического притяжения, который будет способен сотрудничать и конкурировать с остальными полюсами современ-

ного полицентричного мира. Поиск моделей будущего мирового развития осуществляется на многих площадках – G20, БРИКС, Давосском, Петербургском, Астанинском и других экономических форумах. Обретя понимание стратегических задач, «образа желаемого завтра» нашего совместного развития в рамках Евразийского экономического союза после 2015 года, мы могли бы стать участниками глобального диалога. Нам необходимо быстро и вместе войти в этот международный институциональный пул и начать активно формировать благоприятную для нас экономическую и международно-политическую среду.

В этой связи внешнеполитическая координация деятельности в рамках ТС/ЕЭП категорически необходима. Речь идет не просто о координации деятельности МИДов в построении ЕЭП (после начала функционирования Евразийской экономической комиссии роль внешнеполитических ведомств ушла на второй план), но о более «тонких» материях. Так, внешнеполитические ведомства стран-членов, работая по всему спектру международных задач, должны исходить из того, что они представляют не просто национальные государства, но и формирующееся интеграционное объединение, в рамках которого уже сложился определенный объем «наднационального суверенитета».

Наращивание плотности или объема контактов, прежде всего экономического плана, с третьим партнером, будь то государство или международная многосторонняя структура, должно происходить с учетом принятых в рамках Таможенного союза и ЕЭП обязательств. Механизм постоянной внешнеполитической координации не может быть простым и, полагаю, должен опираться на разные формы и методы – от брифингов дипломатов руководителями ЕЭК до «кустовых» (региональных, функциональных) совещаний послов наших стран. В любом случае это должна быть регулярная и зачастую необычная по своим формам работа. Здесь, кстати, нам пригодится дипломатический опыт стран ЕС.

Возможно, с определенной долей критического подхода нам стоит обратить внимание на опыт восточноевропейских стран ЕС, которые для успешного процесса внутристрановой координации усилий по вступлению в Евросоюз создавали межведомственные комитеты европейской интеграции, с небольшим постоянным аппаратом сотрудников. Комитеты находились в подчинении непосредственно президентов/премьеров этих стран. Сейчас, по завершении процесса интеграции в ЕС и переходного периода, комитеты расформированы, а их аппарат влился в профильные ведомства. Думаю, что наиболее интересным здесь является опыт поляков – они сумели войти в ЕС на своих условиях, а процесс координировало действительно полномочное Управление комитета европейской интеграции.

Вместе с тем в деле евразийской интеграции нам вряд ли стоит идти по пути бесконечного увеличения координирующих органов, попыток создавать филиалы единой штаб-квартиры во всех столицах или использования уже устаревшей практики. К последней, полагаю, можно отнести механизм регулярного органа на уровне постпредов. Да, когда-то в 1960 – 1970-х гг. в ЕС серьезную роль играли еженедельные консультации постоянных представителей стран-членов Сообществ (COREPER, от франц. – Comité des Représentants Permanents). Однако по мере развития средств связи и собственно консолидации ЕС такие формы перестали быть эффективными.

В целом одним из серьезнейших достижений на пути к ЕЭП стало быстрое по меркам постсоветской практики создание Евразийской экономической комиссии, и, полагаю, нам следует и дальше «инвестировать» именно в этот механизм, в его целостный и полномочный характер. Предельно важно сохранить уже сложившуюся практику ЕЭК – идти по пути создания сквозных регуляций в той или иной сфере деятельности, а не принимать некие ad hoc решения по обособленным сюжетам. Сейчас предельно важно создать общее нормативное поле, пусть и не всегда совершенное, по максимально возможному кругу вопросов.

Кстати, с созданием единого нормативного поля ТС/ЕЭП возрастает роль и квазисудебной арбитражной процедуры по разрешению споров в связи с правилами и практикой ТС/ЕЭП. Пока этот вопрос остается на периферии дискуссии и, возможно, стоит просить национальные объединения юристов внимательно посмотреть на эту проблему. Знаю, что та же Ассоциация юристов России сейчас активно работает по схожей проблематике – разрешению споров в ВТО и в связи с ВТО.

Выше уже упоминалась задача сближения национальных юрисдикций по проблематике ТС/ЕЭП, но это возможно только через четкий и в значительной степени автоматический процесс имплементации договоренностей, достигаемых на наднациональном уровне, в национальное законодательство и регулятивную практику. Это, в свою очередь, повышает значение парламентской дипломатии, координации законотворческого процесса. Отдельного внимания требует практика регулирования лоббистской деятельности в ТС/ЕЭП. Очевидно, что своекорыстие национальных производителей, различных профессиональных объединений должно быть в целом поставлено на службу евразийскому интеграционному проекту. Так сложилось, что в наших странах нет эффективного и специального законодательства, регулирующего лоббистскую деятельность. В этой связи нам стоит обратить внимание на правило осуществления этой активности в ЕС, где зачастую бизнес-лоббизм является одним из каналов привлечения делового сообщества к общегосударственным и наднациональным задачам.

В заключение хотелось бы отметить, что евразийская интеграция – это, конечно, не только формально-институциональный проект. Значимой его частью является человеческое измерение – неформальное взаимодействие между частнопредпринимательскими структурами, общественными группами, наконец, простыми людьми. Важна и поддержка интеграции в молодежной среде, понимание ее целей, задач, перспектив. В этом смысле большое значение имеет сотрудничество вузов государств нынешних ТС/ЕЭП, будущего Евразийского экономического союза. Если на уровне общественного сознания проект будет сохранять свою востребованность, успешными будут и практические меры в области политики, экономики, права.