

ЄЕП для України: зона вільної торгівлі чи митний союз?

Євген Ніколаєв,
експерт Інституту глобальних стратегій

Одним з актуальних для України питань стосовно формування Єдиного економічного простору є вибір оптимальної форми інтеграції в ЄЕП. Така можливість передбачена Статтею 5 Угоди про формування Єдиного економічного простору: „ЄЕП формується поетапно, з урахуванням можливості різнорівневої і різношвидкісної інтеграції” [11]. Йдеться про альтернативу між формуванням зони вільної торгівлі або ж митного союзу як першої мети, над якою працює робоча група зі створення ЄЕП. Глибші форми інтеграції обговорюються, але залишаються питанням середньо- і довгострокової перспективи.

Росія категорично наполягає на митному союзі („повноцінна зона вільної торгівлі буде можливою тільки в рамках митного союзу”). Казахстан, як член ЄврАзЕС, вже перебуває у митному союзі з Росією. А Білорусі, за великим рахунком, все це байдуже.

Рік тому позиція України була настільки ж чіткою, як і російська: Україна готова на участь тільки в зоні вільної торгівлі (ЗВТ), але в жодному випадку не в митному союзі (МС). На зустрічі глав держав – учасниць ЄЕП в Астані 15 вересня 2004 року було ухвалено рішення про першочергове створення ЗВТ. До 1 липня 2005 року необхідний пакет документів має бути готовим до підписання. Однак уже тоді представники України не виключали можливості формування МС одразу після ЗВТ.

Очевидно, вибір оптимального для України інтеграційного рішення в ЄЕП є непростим, неоднозначним: потрібно врахувати цілу низку внутрішніх і зовнішніх факторів. Оскільки це питання зберігає актуальність, його цікаво розглянути з урахуванням світового досвіду та зовнішньоекономічних інтересів України.

Вихідна позиція України

ЄЕП – організація, членами якої мають бути чотири держави. Незважаючи на це, дискусія, що розгорнулася в Україні навколо участі в

інтеграційному об'єднанні, сфокусувалася на відносинах з Росією. Тому існує думка, що ЄЕП – це спосіб розбудови відносин України та Росії [2, с. 22]. Виходячи з цього, розглянемо, чим мотивувалося підписання Президентом України документів про заснування ЄЕП.

Участь України в ЄЕП пояснюється, напевно, її прагненням поглибити співробітництво на пострадянському просторі. Ця взаємодія насамперед має набути форми повномасштабної зони вільної торгівлі без вилучень і обмежень. ЗВТ спрямована на досягнення таких цілей України:

- ³⁵₁₇ скасування російського експортного мита і ПДВ на нафту й газ;
- ³⁵₁₇ реалізація російських енергоносіїв Україні за внутрішньоросійськими цінами;
- ³⁵₁₇ створення „єдиного енергетичного простору”, що передбачає формування стратегічних енергетичних запасів країн-учасниць;
- ³⁵₁₇ отримання повнішого доступу на російський ринок через скасування торговельних бар'єрів;
- ³⁵₁₇ скасування російських антидемпінгових заходів щодо українських товарів, імпортих квот на металопродукцію та деякі інші товарні групи;
- ³⁵₁₇ зростання взаємної торгівлі країн – учасниць Угоди;
- ³⁵₁₇ забезпечення вільного руху робочої сили між державами, скасування процедури реєстрації тощо.

Іншими словами, дві головні теми ЗВТ – це енергетика і російські квоти на українську продукцію. Хоча практично одразу стало зрозуміло, що Росія не піде на реалізацію газу й нафти Україні за внутрішніми цінами, й це питання відпало. За деякими іншими з перелічених позицій певних результатів уже вдалося добитися.

Що стосується причин, через які Україна збирається зупинитися на ЗВТ і не брати участь у МС, то основними з них є:

- ³⁵₁₇ збереження курсу на євроінтеграцію;
- ³⁵₁₇ проблеми із вступом до СОТ, якщо буде оголошено про створення митного союзу ЄЕП;
- ³⁵₁₇ митний союз передбачає створення наднаціонального регулюючого органу, що суперечить Конституції України.

У тому, як приймалося рішення про неучасть України в митному союзі, цікава одна деталь. Доручення проаналізувати фактори й параметри майбутнього об'єднання не було. Але Президент Л. Кучма дає завдання Національному інституту стратегічних досліджень (НІСД) науково обґрунтувати те, що для України вигідною і можливою в ЄЕП є винятково зона вільної торгівлі. Іншими словами, інституту необхідно, виходячи з того, що єдино правильним форматом є ЗВТ, проаналізувати ситуацію й проаргументувати свою позицію щодо цього питання. НІСД виконує це

завдання та пояснює свою позицію у численних публікаціях¹. Однак через рік Президент України підписує підготовлену під керівництвом НІСД та Інституту економічного прогнозування НАН України 400-сторінкову Стратегію економічного і соціального розвитку України на 2004 – 2015 роки, де питання вибору між ЗВТ і МС уже прописане нечітко, переважають в основному емоційні, а не економічні аргументи [13, пар. 1.4].

Показово й те, що Україна, чітко висловивши свою позицію на переговорах, не зафіксувала її юридично. Не вдаючись у подробиці ратифікації Угоди щодо ЄСП у Верховній Раді 20 квітня 2004 року (див.: [10; 12]), відзначимо, що офіційна позиція України фіксується єдиним розпливчастим застереженням, яке міститься в прийнятому парламентом Законі про ратифікацію Угоди про формування Єдиного економічного простору: „Україна братиме участь у формуванні та функціонуванні Єдиного економічного простору в межах, що відповідають Конституції України”. Звідси зрозуміло, що, незважаючи на офіційну риторику на користь ЗВТ, певні вітчизняні політичні кола не були зацікавлені у категоричній відмові від створення в перспективі митного союзу ЄСП.

Відтак для визначення оптимального формату інтеграції в ЄСП з урахуванням заявлених національних інтересів України слід розглянути альтернативу між зоною вільної торгівлі та митним союзом у контексті кількох основних позицій, коротко описаних у **таблиці 1**.

Скасування митних бар'єрів

Теоретично створення ЗВТ ЄСП „без вилучень та обмежень” має спрямовуватись на скасування російського експортного мита та ПДВ на енергоносії, призвести до повної ліквідації інших бар'єрів у взаємній торгівлі чотирьох країн та припинення антидемпінгових розслідувань. Це те, на чому наполягали представники нашої держави на переговорах з представниками інших країн – учасниць ЄСП. Україна мала успіх. З 1 січня 2005 року Росія скасовує експортний ПДВ на нафту й газ. Вже прийнято й рішення про створення ЗВТ без МС протягом найближчого року, що нібито задовольняє Україну.

Але насправді все не так просто. У світі не існує жодної повномасштабної ЗВТ, де не було б вилучень і обмежень, якщо тільки ця

¹ Однією з перших була досить жорстка стаття директора НІСД А. Гальчинського „Межа інтеграції”, опублікована в газеті „День” ще 13 березня 2003 року, тобто усього за три тижні після того, як пролунала заява президентів чотирьох держав про формування ЄСП.

ЄСР для України: зона вільної торгівлі чи митний союз?

Євген Ніколаєв

Таблиця 1

Порівняння зони вільної торгівлі та митного союзу ЄСР
в контексті інтересів України

Зона вільної торгівлі ЄСР		Митний союз ЄСР	
Переваги	Недоліки	Переваги	Недоліки
Скасування російських митних податей та ПДВ для України (у т.ч. на енергоносії)			
Скасування мита теоретично можливе, однак поки що жодної повної зони вільної торгівлі „без вилучень та обмежень“ у світі не існує.	Посилення монопольної залежності від російських енергоносіїв; брак стимулу переходити на енергозберігаючі технології; пріоритет нетарифного регулювання.	При створенні митного союзу Росія не зможе уникнути скасування мита, повну зону вільної торгівлі буде створено.	Російський контроль над українським ПЕК: „ЄСР – клуб споживачів енергоресурсів Росії“.
Вступ України до СОТ			
Теоретично не виникає технічних проблем щодо вступу.	Реально затримка у переговорах вже виникла; неможливість висування вимог Росії, якщо Україна стане членом СОТ раніше за Росію; необхідність узгодження переговорної позиції з іншими членами ЄСР.	Можна переглянути ті з взятих Україною зобов'язань, які їй не вигідні (пов'язані з наданням компенсацій третім країнам); створення митного союзу ЄСР раніше, ніж Україна та Росія увійдуть до СОТ, вкрай мало ймовірно.	Необхідність проведення нових переговорів із СОТ стосовно зобов'язань України; значна затримка вступу до СОТ; з 2006 року в СОТ можуть бути прийняті нові, більш жорсткі правила щодо інтеграційних об'єднань.
Відносини з ЄС, євроінтеграція			
Нібито не завадить євроінтеграції; переорієнтація експортерів на ринок ЄСР (вже спостерігається).	Можливо, подальша втрата європейських ринків для українських експортерів.	Посилення позиції України у відносинах з ЄС за рахунок підтримки Росії; перспективне формування утворення з елементами спільного ринку „ЄС – ЄСР“, що в підсумку сприятиме, а не заважатиме євроінтеграції.	Неможливість євроінтеграції: „двох різноспрямованих інтеграцій країна не витримає“; загальне погіршення відносин з ЄС у короткостроковій перспективі; ускладнення вступу до НАТО.
Наднаціональне регулювання, суверенітет			
Практично без наслідків		Без створення наднаціональних органів функціонування митного союзу неможливе.	Обмеження, аж до „втрати“, національного суверенітету України.
Промислова політика			
Активне залучення іноземних інвестицій.	Слабке стимулювання міжнародної виробничої кооперації.	Зниження собівартості виробництва за рахунок зниження цін на сировину (у першу чергу – на енергоносії)	Жорстка, несиметрична конкуренція на внутрішньому ринку ЄСР; закріплення напівсировинної орієнтації економіки.
Загальні зауваження			
Перегляд ролі та функцій СНД, ГУУАМ, ЄврАзЕС; значні втрати для бюджету Росії (до 7 млрд дол. на рік); компенсація втрати частини ринків збуту в країнах – нових членах ЄС.		Українська позиція „проти“ митного союзу зводиться до двох аргументів. Перший – при створенні митного союзу необхідно координувати позицію сторін щодо умов вступу до СОТ. Другий – Україна не зможе укласти угоду про вільну торгівлю з ЄС, увійти до його складу на правах асоційованого, а згодом і повноправного члена.	

ЗВТ не є водночас митним союзом¹. Одночасно зі скасуванням ПДВ, з 1 жовтня, Росія підвищила експортне мито на нафту до \$87,9 за тону (що в 2,8 рази більше, ніж на початку року), а з 1 грудня 2004 року – до \$101/т., тобто **вже зараз** ефективно компенсувавши для себе **майбутні** недонадходження з ПДВ. Про реалізацію Україні енергоносіїв за внутрішньоросійськими цінами взагалі не йдеться. Українська сторона вважала, що Росія буде вимушена знизити ціни, оскільки Європейський Союз вимагає вирівняти внутрішні та зовнішні ціни на енергоносії для вступу до СОТ. Ця думка й нині іноді висловлюється. А те, що **ЄС вже відмовився від своєї вимоги**, залишилось непоміченим. Не акцентується увага й на тому, що Росія перейшла на стягнення ПДВ за принципом країни призначення не стільки завдяки зусиллям українських дипломатів, скільки йдучи назустріч твердим вимогам Євросоюзу (тоді як представлено все було як триумф українсько-російської дружби та головний крок на шляху до ЗВТ [9]). Антидемпінг – ще одне проблемне питання, що не знаходить свого вирішення.

Росія – єдина держава, яка й досі не ратифікувала угоду про вільну торгівлю в СНД, підписану десять років тому, оскільки вільна торгівля завдасть відчутних втрат російському бюджету (до стрибка світових цін на нафту збитки оцінювалися у \$800 – 1000 млн тільки на експорті енергоносіїв в Україну й до \$7 млрд на рік у цілому по СНД). Тому позиція Росії зводиться до того, що ЗВТ створюватиметься на базі уніфікації митних правил і політики з тим, щоб СЕП у перспективі став єдиною митною територією. Повна ЗВТ неможлива без певної уніфікації митних правил ще й тому, що виникає проблема в торгівлі з третіми країнами: „Якщо країни – члени зони застосовують різні тарифи в торгівлі з третіми державами, з’являється можливість виходу на внутрішній ринок угруповання товарів з третіх країн через територію того члена угруповання, ставки мита якого стосовно нечленів угоди мінімальні” [15, с. 50]. Вся ця сукупність факторів означає, що Росія легко на ЗВТ не погодиться.

Але навіть якщо й погодиться, то це мало що дасть Україні. Класична ЗВТ справді передбачає ліквідацію мита – **але не експортного, а імпортного**. Всупереч побутуючій у нас думці, обов’язкова відмова від експортного мита не передбачена й правилами СОТ². Поки що Росія ніяких

¹ Навіть у „зразковій” зоні вільної торгівлі – НАФТА – торгівлю можна назвати вільною дуже умовно. Див.: Всемирная торговая организация и национальные экономические интересы / Ин-т мировой экономики и междунар. отношений. – М.: Наука, 2003. – С. 229 – 251.

² Ця думка пов’язана з широко відомою вимогою СОТ до України знизити або скасувати експортне мито на насіння соняшника. Річ у тім, що СОТ часто вимагає від країн-кандидатів на вступ тих поступок, які її правилами не регламентуються. І це один з таких прикладів.

Євген Ніколаєв

зобов'язань відносно мита на нафту й газ, які хвилюють Україну, на себе не брала, а з іншого боку, вже скасувала їх для Казахстану й Білорусі як країн – членів митного союзу ЄврАзЕС.

Із викладеного випливає: справді „повна” ЗВТ ЄСП виявиться для України напівзаходом. Наша країна зможе одержати безперешкодний у частині тарифного регулювання й квот доступ на ринки трьох партнерів (і відкриє їм свій ринок), але не отримає ліквідацію мита на енергоносії. Єдиним способом досягти останньої мети є митний союз. Водночас методом стримування взаємної торгівлі Росії й України, як у випадку зони вільної торгівлі, так і в митному союзі, залишиться такий неопротекціоністський інструмент, як антидемпінгові розслідування. Їх можна буде винести за межі ЄСП або завдяки політичному рішення на вищому рівні (що малоймовірно), або на ще глибшій стадії інтеграції – у спільному ринку.

Є й пов'язані із МС проблеми для України. Насамперед, МС припускає впровадження єдиного мита стосовно третіх країн, внаслідок чого рівень захисту внутрішнього українського ринку за окремими товарними групами може виявитися меншим, ніж необхідно (це пов'язано і з правилами СОТ, див. нижче). І, по-друге, досить спірним питанням є конкуренція між виробниками країн-членів ЄСП.

Конкуренція та промислова політика

Хоча інтеграція зазвичай ініціюється „згори”, на політичному рівні, її плоди пожинаються „внизу”, на рівні бізнесу і населення. В інтеграційному об'єднанні, з одного боку, формуються оптимальні умови для кооперації підприємств з країн-учасниць, а з іншого – може посилюватися конкуренція між ними. В ЄСП можуть спостерігатися обидва ці явища. Так, на саміті в Астані обговорювалися перспективи інтеграції транспортних систем і створення єдиної ракетно-космічної корпорації, тобто початку побудови на базі ЄСП єдиних виробничих комплексів. Водночас політолог В. Карасьов указує на явну недостатність існуючих коопераційних зв'язків між виробниками держав ЄСП як на головну перешкоду практичному розвитку угруповання. На його думку, виробнича кооперація на пострадянському просторі носить нерегулярний, одиничний характер, тому про можливість виробничої інтеграції, переходу до стадій спільного ринку й економічного союзу в ЄСП говорити поки що рано. Умови для неї можуть створюватися еволюційним шляхом на стадіях ЗВТ і МС. Сьогодні ж компенсувати кволе кооперування підприємств може інвестиційна діяльність.

Не секрет, що певні українські галузі дуже привабливі для російського великого бізнесу, зацікавленого в простіших умовах доступу на український ринок та участі у приватизаційних процесах. Проблема для Росії полягає в тому, що найпривабливіші підприємства вже розподілені між українськими фінансово-промисловими групами, і поки що

незрозуміло, яким чином ЄЕП зможе збалансувати ці бізнес-інтереси. Інший аспект інвестиційної діяльності пов'язаний із залученням капіталовкладень з розвинених країн. Перший віце-прем'єр-міністр України М. Азаров відзначав, що „наші торговельні партнери... активно цікавляться можливостями, що їх відкриває спільний ринок країн, економіки яких на тлі майже загальносвітової рецесії прогресують на 5 – 9 відсотків щорічно” [1]. Хоча пан Азаров використовує термін „**спільний ринок**”, світовий досвід свідчить, що країни, які інтегруються, домовляються про формування єдиного інвестиційного поля ще на стадії **зони вільної торгівлі**. Саме потенційне залучення іноземних інвестицій часто лежить в основі зон вільної торгівлі, які в такий спосіб полегшують не тільки переміщення товарів та послуг, але й залучення і рух капіталів. Отже, інвестиційний аспект міг би лягти в основу ЗВТ ЄЕП, хоча поки що акцент на цьому не робиться. **За належної уваги до цього питання воно може стати для української сторони додатковим аргументом проти необхідності створення МС.**

Друга основа відносин представників бізнесу – конкуренція. Тут нелегко провести чітку межу між ЗВТ і МС, хоча можна припустити, що **в рамках ЗВТ конкуренція буде досить м'якою, а у форматі МС – жорсткою і агресивною**. На цю думку наштовхує висновок І. Бураковського про створення МС у рамках ЄЕП: „Головна проблема – це конкуренція усередині об'єднання. Україні було б вигідно усунути подвійне оподаткування або симетричні податкові збори, якими обкладаються товари, вироблені в Росії. Йдеться насамперед про енергоносії. Якщо ці питання не розв'язати, то всередині ЄЕП економіки будуть несумісними. З одного боку – Росія з регульованою та дотаційною економікою за рахунок низьких цін на енергоносії, з іншого – Україна, яка таких переваг не має” [3]. Тут вчений сам собі суперечить, оскільки вважає головною проблемою те, що в рамках МС не буде вирішено проблеми податків і мита, хоча якщо МС і буде створено, то в першу чергу саме для врегулювання цієї проблеми.

Інша проблема дешевих енергоносіїв – брак стимулювання інноваційної діяльності. Якщо українські експортери не одержать доступу до дешевого палива, то вони матимуть стимул поступово переходити на високотехнологічну продукцію, впроваджувати енергозберігаючі технології. Іншими словами, дешева для України нафта пов'язана з тактичним вирашем у собівартості, але й зі стратегічним програшем у технологіях та інноваційному розвитку.

Конкуренція пов'язана не тільки з рівними умовами доступу виробників до ресурсів усередині об'єднання, але й з тим, що багато товарних груп виробляються як в Україні, так і в Росії, а тому конкурують на внутрішніх і зовнішніх ринках. Звідси – теза про малоімовірність потенційної доповнюваності національних економік на ринку ЄЕП, яка несприятливо впливає на його перспективи. Однак того ж про зміни умов

Євген Ніколаєв

конкуренції на зовнішніх ринках сказати не можна, оскільки створення ЄЕП прямо не змінює умови доступу виробників на світові ринки. Непрямий його вплив пов'язаний з перспективами тіснішої кооперації чотирьох країн, а також з вибудовуванням відносин держав четвірки з СОТ.

Сьогодні СОТ веде пошук балансу між конкурентною політикою мікрорівня і тарифним та нетарифним протекціонізмом макрорівня, аби відійти від останнього на користь першої. Україна поставила собі пріоритетне завдання стати членом цього „світового торговельного клубу”, однак поки що про завершення процесу вступу України до СОТ говорити рано. Вже давно лунали попередження, що ЄЕП завадить вступові України до СОТ. Навіть якщо такі побоювання децю перебільшені, безперечно те, що ЄЕП дату прийняття нашої країни до СОТ відклав.

Відносини зі Світовою організацією торгівлі

„Формування і діяльність ЄЕП здійснюється з урахуванням норм і правил СОТ” [5, Розділ IV], – зазначено в Концепції ЄЕП. В документі також проголошується:

³⁵₁₇ приєднання держав-учасниць до СОТ на узгоджених умовах;
³⁵₁₇ утримання держави-учасниці, що вступила до СОТ раніше за інших, від висування вимог до інших держав-учасниць у рамках переговорів з приєднання до СОТ [5].

Трактуються ці положення досить неоднозначно. По-перше, палкі дискусії викликала теза про приєднання до СОТ на узгоджених умовах. Якщо ЄЕП буде ЗВТ, то умови не обов'язково повинні узгоджуватися. А коли ЄЕП стане МС, то цій „єдиній митній зоні” доведеться вступати до СОТ як єдиному цілому¹. Тоді Україні (точніше – ЄЕП) доведеться заново погоджувати умови свого вступу до СОТ з членами Робочої групи, що практично перекреслить попередній переговорний процес і схилить чашу ваги на користь ЗВТ, а не МС. Білорусь, навпаки, хотіла б потрапити до СОТ разом з іншими учасниками ЄЕП, оскільки її індивідуальні переговори практично не просунулися з нульової позначки. Виходячи з цих міркувань, їй варто було б наполягати на МС. Тому на зустрічі в Астані О. Лукашенко порушував це питання, але, схоже, він і сам не до кінця розумів, чого хотів [8].

Друге положення про невисування одним учасником ЄЕП вимог до решти, якщо цей учасник вступить до СОТ раніше, продиктовано обопільними побоюваннями України й Росії: якби Україна вступила до

¹ Строго кажучи, членами СОТ є не держави, а „сторони, що домовляються” – окремі митні території. Так, колективним членом СОТ є Європейський Союз, який виступає у діяльності організації як один учасник.

СОТ раніше за Росію, то вона б в односторонньому порядку зажадала, наприклад, скасування експортного мита без будь-якої компенсації зі свого боку; у протилежному випадку Україна б „заплатила” Росії, наприклад, зниженими тарифами на транспортування тих же енергоносіїв.

У цьому контексті й дотепер триває популярська дискусія про те, хто (Україна чи Росія) далі просунувся в переговорах з СОТ, і, отже, хто увійде до цієї організації раніше. Зараз обіцяють, що Україна вступить до СОТ у першій половині 2005 року. В проекті Державного бюджету України на 2005 рік навіть передбачено членський внесок у СОТ. Однак він має всі шанси перекочувати в бюджет-2006. Справа в тому, що рішення про прийом тієї чи іншої країни до СОТ приймає Конференція міністрів – вищий орган СОТ, а він збирається один раз на два роки. Наступна конференція відбудеться в Гонконгу 13 – 18 грудня 2005 року [17]. У випадку успішних переговорів Україна (так само, як і Росія – ці дві держави сьогодні вважаються найважливішими кандидатами на членство в СОТ) буде запрошена до СОТ саме на цій конференції. Після цього передбачено процедуру ратифікації документів у парламенті, на яку відводиться до шести місяців, і на 30-й день після ратифікації країна стає повноправним членом Світової організації торгівлі. Відтак Україна з процедурних причин не зможе стати членом СОТ раніше 13 січня 2006 року, навіть якщо Верховна Рада ратифікує необхідні договори миттєво. Оскільки ж Конференція міністрів скликається досить рідко, то Україна і Росія майже напевно будуть запрошені до СОТ одночасно – в грудні 2005 року, і конфлікту інтересів між ними, про який говорилося вище, вдасться уникнути.

Відповідь на те, як засновникам ЄЕП краще вчинити, начебто очевидна: 2005 року варто зупинитися на ЗВТ і вступити до СОТ, а потім можна буде розмірковувати і про МС. Однак ця ідея має щонайменше два „але”, на перше з яких вітчизняні аналітики вказали, а друге лишили поза увагою. Перше: якщо країни – члени СОТ формують МС, то мито МС за правилами СОТ з кожного окремого товару має дорівнювати миту тієї держави, де воно до утворення МС було мінімальним. Якщо, наприклад, до створення МС імпортне мито на зерно становило в Росії 10 %, у Казахстані – 20%, в Україні – 30%, а в Білорусі – 40 %, то в митному союзі ЄЕП його доведеться встановити на мініальному, єдиному для всіх рівні, тобто в розмірі 10 %.

І друге. Гонконзька міністерська конференція СОТ має підбити підсумок дохському раунду багатосторонніх торговельних переговорів [17]. Його порядок денний включає багато питань щодо правил міжнародної торгівлі, у тому числі й відносини СОТ з інтеграційними об’єднаннями (див. **вставку „СОТ та інтеграційні об’єднання”**). Метою СОТ є кардинальне посилення впливу на діяльність інтеграційних угруповань, фактичний контроль над їх роботою і управління ними [16]. Іншими словами, СОТ

ЄЕП для України: зона вільної торгівлі чи митний союз?

Євген Ніколаєв

прагне хоча б частково „підім’яти під себе” інтеграційні процеси у всьому світі. Тому якщо країни – засновники ЄЕП не бажають, щоб їхня інтеграція „за правилами СОТ” перетворилася на інтеграцію „під диктатом СОТ”, то їм необхідно протягом року (до вступу в СОТ) досягти чіткої домовленості про середньострокові напрямки, цілі та кроки інтеграції, що в будь-якому випадку буде пов’язано з принциповими рішеннями про долю митного союзу ЄЕП.

Якщо ЄЕП і не закритим Україні дорогу до СОТ, то поставив великий знак запитання на її євроінтеграційній перспективі.

СОТ та інтеграційні об’єднання

На час укладання Генеральної угоди з тарифів і торгівлі (ГАТТ, 1947) існували певні дво- та багатосторонні домовленості між країнами щодо специфічного, пільгового режиму торгівлі між ними – преференційні угоди. Це були, наприклад, угоди між США та Кубою, Чилі та Аргентиною, Бенілюкс та інші. Тому виникла потреба розробити правила, що регламентують діяльність „регіональних торговельних угод” (РТУ) – за термінологією СОТ, інтеграційних об’єднань. Ці правила були закріплені у таких документах:

- Стаття XXIV ГАТТ (Територіальне застосування – Прикордонна торгівля – Митні союзи та зони вільної торгівлі);
- Домовленість про тлумачення Статті XXIV ГАТТ 1994 року;
- Стаття V ГАТС.

1996 року в структурі СОТ сформовано Комітет з регіональних торговельних угод (КРТУ).

Стаття XXIV ГАТТ містить три умови, які мають виконуватися регіональними угрупованнями:

1. Не підвищувати рівень торговельного захисту проти третіх країн порівняно з рівнем, що існував на момент створення угруповання.
2. Країни-члени повинні знизити податки у взаємній торгівлі до нуля та усунути інші торговельні обмеження, несумісні з правилами ГАТТ. Практично жодна з існуючих РТУ поки що не виконує цієї вимоги.
3. Необхідно покривати практично всю взаємну торгівлю угруповання. При цьому не уточнюється, що мається на увазі під „практично” всією торгівлею.

Світова організація торгівлі визнає, що правила, які регулюють діяльність РТУ, у реаліях сьогодення недостатні та неадекватні, а КРТУ не виконує покладених на нього завдань. Тому у процесі розробки перебувають нові, більш деталізовані правила СОТ щодо РТУ.

Сьогодні у світі діє понад 170 визнаних СОТ РТУ, і ще близько 70 працюють, хоча СОТ про них нотифікацій не отримала. Багатосторонніх (на протиположності двостороннім) РТУ нараховується близько 30, з яких 8 (включаючи, між іншим, СНД) є зонами вільної торгівлі, 5 – митними союзами, ще 5 – угодами з торгівлі послугами, а тип інших 12 визначається як „інше”, тобто таке, що стосується чогось, що відрізняється від торгівлі.

Визнання чи невизнання того чи іншого інтеграційного угруповання зоною вільної торгівлі або митним союзом має принципове значення при врегулюванні торговельних спорів та суперечок. Очікується, що до кінця 2005 року кількість діючих РТУ в світі перевищить 300.

Суверенна євроінтеграція

„На запитання, чи завадить ЄЕП європейській інтеграції України, існує тільки одна категорична відповідь: так” [6]. Ця думка йде врозріз із заявою,

що Україна братиме участь у діяльності ЄЕП у рамках, котрі зберігають її курс на євроінтеграцію. Парадокс у тому, що Україна могла б зберегти курс на євроінтеграцію та перспективу членства в ЄС, якби практично повністю відмовилася від участі в ЄЕП. Встигла стати широко відомою і думка колишнього заступника міністра закордонних справ України О. Чалого, що жодна країна не може витримати двох різноспрямованих інтеграцій. Виходячи з необхідності вибору одного з двох інтеграційних векторів, українські політики, схоже, поки що зупинилися на східному. Необхідність євроінтеграції як вступу в ЄС була замінена гаслом підвищення життєвого рівня населення до європейського незалежно від того, стане Україна в перспективі членом Євросоюзу чи ні.

Протилежна сторона – Європейський Союз – теж не палає великим бажанням бачити Україну у своїх рядах. Досі не вирішено жодного з проблемних питань, на яких наполягає Україна – угода з ЄС про асоціацію, вільна торгівля, спрощений візовий режим, статус держави з ринковою економікою, антидемпінгові заходи і квоти тощо. Тому нашій державі логічно не продовжувати наполягати на об'єктивно нездійсненних сьогодні цілях, а шукати нових можливостей взаємодії з ЄС з урахуванням участі України в інтеграційному проекті ЄЕП. Більше того, ЄЕП може не перешкодити, а допомогти тіснішому економічному співробітництву України з ЄС. Докладніше шляхи такого співробітництва розкриті в іншій публікації автора [7]. Тут відзначимо, що основна ідея полягає в переході до митного союзу і навіть спільного ринку в ЄЕП, а потім є сенс виробити загальну з Росією, Білоруссю та Казахстаном позицію й будувати відносини з ЄС від імені ЄЕП як досить потужного і перспективного економічного об'єднання.

Справа в тім, що Євросоюз, як засвідчив досвід ЦЕФТА, більше зацікавлений у розвитку співробітництва з великими, стабільними, передбачуваними державами або об'єднаннями, які вже мають позитивний інтеграційний досвід. Подібна прагматизація підходу здатна залишити за дужками взаємні звинувачення і необґрунтовані декларації і України, і Європейського Союзу, що посприяє розвитку їх взаємовигідних стосунків. „ЄЕП можна розглядати як своєрідну модифікацію ідеї „У Європу разом з Росією!”. Очевидно, в перспективі країни ЄЕП підпишуть договір про Єдиний європейський економічний простір... У свою чергу, поступове відкриття ринків і адаптація до умов міжнародної конкуренції, проникнення іноземного капіталу впливатимуть і сприятимуть модернізації економік країн пострадянського простору” [14]. У цьому ключі М. Азаров вважає, що „Єдиний економічний простір, діючи на принципах захисту національних інтересів загальними зусиллями і засобами, може прискорити наближення сторін-учасниць до виконання Копенгагенських критеріїв членства в Європейському Союзі” [1].

Україна, прагнучи вступити до ЄС, автоматично погоджується на

обмеження – в перспективі – суверенних повноважень національних органів влади, оскільки те, що члени ЄС втрачають частину свого суверенітету, – аксіома. Проте найважливішим аргументом проти ЄЄП було можливе обмеження українського суверенітету, що суперечить Конституції України. Особливе несприйняття викликав МС ЄЄП, оскільки його нормальна діяльність неможлива без існування органу з наднаціональними повноваженнями, що узгоджував би тарифну політику членів об'єднання. Ставлення України до цього органу поступово трансформувалося. Спочатку було принципове неприйняття перспективи наднаціонального регулювання, що вилилося у вилучення з документів з створення ЄЄП слова „наднаціональний”, потім квазіпринципова позиція переросла в обговорення порядку прийняття рішень цим органом (в основному у площині „у кого скільки голосів”), а тепер обговорюються варіанти назви цього органу, спрямовані на маскування його наднаціональної суті.

Аргумент про суверенітет можна трактувати неоднозначно. З одного боку, принцип суверенітету знайшов закріплення в міжнародному праві, насамперед у Статуті ООН. З іншого боку – в епоху посилення впливу між- і наднаціональних інститутів, транснаціональних корпорацій суверенітет вимушено обмежується, а його концепція стає неадекватною реаліям міжнародних відносин. З третього – суверенітет є вкрай важливим психологічно. В. Іноземцев указує, що „спроби перегляду концепції суверенітету викликають у більшості держав вкрай негативну реакцію... Суверенітет у споконвічному його значенні був багато в чому тотожний власності” [4]. Відповідно, таким же неоднозначним найближчим часом буде й трактування перспектив наднаціонального регулювання в Єдиному економічному просторі. Важливе тверезе розуміння того, що міжнародна інтеграція – це баланс між позитивними результатами і певною жертвою у вигляді допущення елементів наднаціонального регулювання у відносини між суверенними державами.

Вибір балансу інтересів

Можна бачити, що вибір між зоною вільної торгівлі та митним союзом ЄЄП для України – це, за великим рахунком, вибір між її ймовірною неучастю і можливою участю в діяльності організації. У першу чергу, очевидно, що без МС Росія на реальні поступки в об'єднанні не піде, а мотивація ЄЄП для України пов'язана саме з лібералізацією відносин у російському напрямку.

По-друге, як уже говорилося, митний союз принципово несумісний тільки з одним із трьох заперечень України – з її євроінтеграційним курсом, та й то якщо під євроінтеграцією розуміти повне членство в ЄС. Усі інші проблемні питання можна врегулювати на багатосторонній основі.

По-третє, якими б не були суто економічні аргументи, на розвиток ЄЄП

великий, якщо не вирішальний вплив чинить саме (гео)політичний фактор, від якого залежить балансування між взаємними вимогами, поступками, інтересами та реальними кроками чотирьох держав. Уважно відстежуючи новини про прогрес ЄСП, можна бачити, що ситуація навколо нього начебто повільно, але істотно трансформується кожні кілька місяців – від зустрічі до зустрічі глав держав – учасниць ЄСП, і робити якісь прогнози щодо майбутнього цього об'єднання дуже складно. Тому автор не візьме на себе сміливість відповісти на винесене у заголовок запитання, який з двох форматів інтеграції в ЄСП більш бажаний, оптимальний для України. Але сподівається, що запропонований матеріал допоможе відокремити головні аргументи від другорядних і отримати повніше уявлення про проблему. Не будемо забувати й те, що з ЄСП пов'язана безліч інших не менш цікавих та неоднозначних питань – деякі з них чекають не тільки на відповіді, але й на чітку постановку.

Література:

1. **Азаров М.** В основі єдиного економічного простору – соціально-економічний прагматизм. // Урядовий кур'єр. – 01.10.2003.
2. *Бизнес.* – №41 (612). – 11.10.2004.
3. **Бураковский И.** Создавая ЕЭП, Украина теряет стабильность и предсказуемость. // *Бизнес.* – №37 (556). – 15.09.2003.
4. **Иноземцев В.** Несколько гипотез о мировом порядке XXI в. // *Свободная мысль – XXI.* – 2003. – №№10 – 12.
5. Концепция формирования единого экономического пространства. – <http://www.president.gov.ua/rus/summit/191920689.html>.
6. **Михайленко М.** Конец болтовни в СНГ. // *День.* – №173. – 30.09.2003.
7. **Николаев Е.** Из евроромантизма в европрагматизм. – А далее в ЕЭП и таможенный союз... // *День.* – №111. – 30.06.2004.
8. Президенты ЕЭП запустили Януковича в свое пространство. – <http://www.korrespondent.net/main/102186/>.
9. Россия отменила „нефтяной НДС”. И это не может не радовать! – <http://www.forua.com/comments/2004/08/19/124321.html>.
10. **Силина Т.** Соучастники. // *Зеркало недели.* – № 16 (491). – 24.04.2004.
11. Соглашение о формировании Единого экономического пространства. – <http://www.president.gov.ua/rus/summit/191926050.html>.
12. Стенограма засідання Верховної Ради України 20.04.2004 р. – http://www.rada.gov.ua/zakon/skl4/5session/STENOGR/20040405_38.htm.
13. Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004 – 2015 роки) „Шляхом європейської інтеграції” / Авт. кол.: А. С. Гальчинський, В. М. Гесць та ін.; Нац. ін-т стратег. дослідж., Ін-т екон. прогнозування НАН України, М-во економіки та з питань європ. інтегр. України. – К.: ІВЦ

ЄЕП для України: зона вільної торгівлі чи митний союз?

Євген Ніколаєв

Держкомстату України, 2004. – 416 с.

14. **Толстов С.** Проект ЕЭП: за и против. // День. – №169. – 24.09.2003.

15. **Фомін С.** Пишемо ЄЕП, думаємо ЄС? // Політика і час. – 2004. – №4. – С. 49 – 53.

16. Compendium of Issues Related to Regional Trade Agreements: Background Note by the Secretariat. WTO document No. TN/RL/W/8/Rev.1 of 1 August 2002. – <http://www.wto.org/>.

17. WTO sets date for Hong Kong meeting. – http://www.wto.ru/en/news.asp?msg_id=10062.