



CIPE




**CENTER FOR INTERNATIONAL
PRIVATE ENTERPRISE**

RUSSIA AND THE EAEU

Vladislav Inozemtsev

June 2020



Евразийский экономический союз – нетипичная интеграционная организация: ни одна другая (Европейский Союз, Меркосур, АСЕАН и т.д.) не создавалась по инициативе бывшей метрополии для реинтеграции её бывших колоний. Следует признать, что Россия имеет уникальный опыт подобной реинтеграции: в 1922 г. Советский Союз стал единственным в истории примером воссоздания в почти прежних границах ранее распавшейся империи (см.: Абалов, Александр и Иноземцев, Владислав. *Нескончаемая империя*, Москва: «Альпина», 2020, сс. 184–186). Сейчас российские руководители отдают себе отчёт в том, что восстановление прежних государственных структур невозможно (В. Путин ещё двадцать лет назад, только баллотировавшись на пост президента, говорил: «Тот, кто не сожалеет о разрушении Советского Союза, у того нет сердца, а тот, кто хочет его восстановления в прежнем виде, у того нет головы»); они понимают необратимость суверенитета бывших советских республик (хотя и стремились бы оказывать на их политику большее влияние) и осознают ведущую роль экономики в любых современных интеграционных процессах. Всё это говорит о том, что считать ЕАЭС «новым изданием» СССР, как это часто делают его критики, всё же не следует.

Тем не менее, оценивая положение России, её роль в создании ЕАЭС и место в этой организации, нужно исходить из её особого положения и специфических мотивов. Идея нового объединения России и её «ближнего зарубежья» присутствовала у российской политической элиты с середины 1990-х годов и не встречала серьёзного неприятия у населения. Политики использовали её для повышения своих рейтингов (Б. Ельцин подписал договор о создании Сообщества России и Беларуси незадолго до выборов 1996 г., В. Путин изложил свое видение ЕАЭС в одной из предвыборных статей 2011 г.). При этом для Кремля политические и экономические аспекты ЕАЭС никогда не разделялись – и не потому, что Москва стремилась «поработить» соседей, а потому, что к началу 2010-х годов возникло стойкое ощущение: не менее \$2 млрд. прямой помощи, \$500 млн. списанных кредитов и десятки миллиардов долларов дотаций, предоставленных Россией соседям за предшествующие двадцать лет, должны принести хоть какой-то оформленный эффект. С моей точки зрения, Россия не имела надежд получить от Союза экономических выгод (её экономика в 2019 г. по номинальному ВВП составляла 86,5% от всей «пятёрки», и, хотя официальные лица постоянно рассуждали об «очевидной синергии» от интеграции, ни на что подобное рассчитывать, на мой взгляд, не приходилось с самого начала – в ЕС, чтобы таковая возникла, потребовалось объединение трёх относительно равных по экономической мощи стран [в том же 2019 г. ВВП Германии, Франции и Италии составляли соответственно 24,2, 17,0 и 12,5% совокупного ВВП ЕС без учёта Великобритании]). Однако, даже несмотря на то что ожидания никогда не были завышенными, по поводу участия в ЕАЭС в России существовал достаточно прочный консенсус (поддержка этой инициативы составляла около 70%, хотя стоит отметить, что никто детально не выяснял, чем она обусловлена – надеждой на позитивный экономический эффект или ожиданиями геополитических преимуществ для самой России).

В 2012-2014 гг., когда Россия вела со своими соседями переговоры о создании ЕАЭС, Москва руководствовалась одним иллюзорным и тремя практическими посылами. Иллюзорным было стремление втянуть в свою орбиту Украину – страну, которая в прошлом была наиболее интегрирована с Россией экономически и потерю которой российская политическая элита считала недопустимой. Вовлечение Киева в ЕАЭС могло открыть Москве возможность оказания Украине

дополнительной экономической поддержки и стать средством противодействия её повороту на Запад. Этот мотив был забыт после захвата Крыма и российской агрессии на Донбассе в 2014 г. – и сразу после того, как участие Украины в проекте оказалось нереальным, Москва перестала торговаться с остальными потенциальными участниками ЕАЭС по многим пунктам основополагающего Договора и подписала его 29 мая 2014 г.

Практические обстоятельства были достаточно многообразными. Во-первых, Россия хотела созданием ЕАЭС заявить свою интеграционную модель «в пику» европейским («Восточное партнёрство») и китайским («Один пояс, один путь») претензиям на постсоветское пространство. Во-вторых, Москва стремилась к более жёсткому регулированию движения товаров на внешних границах Союза, будучи недовольной масштабным реэкспортом как с Запада (Беларусь), так и с Востока (Кыргызстан). В-третьих, в Кремле осознавали растущие демографические проблемы России и стремились обеспечить не только приток рабочей силы, но и успешную интеграцию работников в российское общество с перспективой их последующей натурализации. Замечу здесь, что я не встречал в российской политической элите или экспертном сообществе никого, кто бы всерьёз относился к чисто экономическим выгодам интеграции.

Поэтому можно однозначно утверждать, что для России политические, социальные и экономические аспекты интеграции переплетены так, как ни для какой другой страны-участницы ЕАЭС. Россия, на мой взгляд, была единственной из них, где вообще не велись расчёты плюсов и минусов интеграции, – потому отдельные её аспекты не приводимы к общему знаменателю.

В ходе переговоров о создании ЕАЭС Россия на протяжении февраля – мая 2014 г. сняла большинство требований, которые Москва ранее считала принципиальными. Под давлением Казахстана из Договора были исключены упоминания о таких перспективных задачах ЕАЭС, как общее гражданство, скоординированная внешняя политика стран-участниц, единая пограничная служба, общая валюта и объединенная база данных виз и паспортов. Россия согласилась с тем, чтобы к 2016 г. была представлена Концепция общего рынка нефти и газа ЕАЭС; к 2019 г. был запущен единый энергорынок, и даже с требованием ограничить для любого участника ЕАЭС бюджетный дефицит 3% ВВП (за этот рубеж Москва вышла в 2016 г., не потрудившись кого-либо проинформировать и тем более извиниться перед партнёрами). Беларусь практически перед подписанием согласилась на поэтапное сокращение государственной поддержки сельского хозяйства.

В итоге документ был в спешке подписан, но остался достаточно рамочным, как и 33 приложения к нему. При этом следует заметить важное обстоятельство, которое, я бы сказал, торпедировало Союз в самом начале его развития.

В 2010 г. Россия, Казахстан и Беларусь заключили Таможенный Союз и к 2012 г. гармонизировали таможенный тариф более чем на 90% товарных групп. Однако затем – в 2012 и 2015 гг. соответственно – Россия и Казахстан вступили в ВТО (а в 2015 г. в ЕАЭС были приняты давно состоявшие в организации Кыргызстан и Армения). В результате, по состоянию на 1 января 2017 г., гармонизированными были тарифы чуть более чем на 50% товаров, что вызвало активное использование нетаможенных барьеров (в 2017-2018 гг. начал фиксироваться устойчивый рост

барьеров, ограничений и изъятий из стандартных правил организации торговли внутри ЕАЭС): как следствие, практически застопорились усилия по созданию единых стандартов, ветеринарных служб и служб технического регулирования. Россия в 2015-2019 гг. неоднократно защищалась таким образом, например, от поставок белорусской мясной и рыбной продукции, молока и молочных продуктов и казахстанских овощей и мяса птицы, зачастую используя надуманные предлоги и несостоятельные аргументы, а также пыталась ограничить внутреннюю конкуренцию – например, принуждая мобильных операторов стран-членов ЕАЭС требовать предустановки на используемые смартфоны российских программных продуктов.

Подводя итог ведущимся несколько лет переговорам о создании ЕАЭС, я бы сказал, что Союз изначально получился во многом мертворождённым по трём главным причинам. Во-первых, Россия пришла к заинтересованности в создании ЕАЭС тогда, когда её прежний курс на открытость к остальному миру (заметный как в первой половине 2000-х, так и снова на рубеже 2000-х и 2010-х годов) окончательно исчерпался. По сути, новый Союз формировался изначально не как инструмент консолидации и последующей экспансии (эта задача присутствовала почти во всех прочих интеграционных объединениях), а как инструмент обороны своего «внутреннего пространства». Россия стремилась окружить себя союзниками, не обладая никакой стратегией экономического и технологического прорыва и сама будучи критично зависимой от поступающих извне инвестиций, технологий и высокотехнологической продукции. Страна, которая должна была служить двигателем нового объединения, на самом деле никуда не могла его повести – и это стало довольно быстро заметно практически по всем аспектам возможного сотрудничества.

Во-вторых, даже в ходе первоначальных переговоров энергетическая тема на каждом этапе становилась камнем преткновения, и позже все графики решения данной проблемы оказывались сорваны (так, ту Концепцию общего рынка нефти и газа, которая должна была быть согласована к концу 2015 г., участники саммита ЕАЭС в Петербурге в декабре 2018 г. обещали «скоро представить»), а сама тема, как показывают, в частности, препятствия, чинившиеся Россией Казахстану при попытках поставлять уголь в Украину и нефть в Беларусь, а также продолжающееся противостояние Москвы и Минска в энергетической сфере, остаётся крайне актуальной. В 2019 г. нефть, газ и нефтепродукты составляли 63,3% и 73,1% российского и казахстанского экспорта и 25,2% импорта Беларуси; в целом на энергоносители приходилось 23,6% торговли внутри ЕАЭС, и весь этот объём исключён из единых правил торговли. В условиях снижения цен на энергоносители и обострения конкуренции на рынке нефти и газа я бы не стал ждать никакого прогресса в сфере единых правил ценообразования и торговли, так как и Россия, и Казахстан будут стремиться сохранить максимальную свободу маневра в своей энергетической политике ввиду того, что шансы «слезания с сырьевой иглы» остаются иллюзорными.

В-третьих, хотя В. Путин и Н. Назарбаев утверждали, что развитие ЕАЭС должно идти в целом по схожему с ЕС пути, оказалось, что в ЕАЭС практически не существует действенных наднациональных институтов. Евразийская Комиссия, которая стала местом «ссылки» российских экс-чиновников (В. Христенко, А. Бельянинов, etc.), может лишь рекомендовать определённые шаги; Суд ЕАЭС также не обладает реальной властью: если в рамках применения *acquis communautaire* Европейский суд (European Court of Justice) способен принимать решения,

обязательные к исполнению национальными институтами и автоматически имплементирующиеся в национальные правовые системы стран-членов ЕС, то в ЕАЭС решения суда в случае неисполнения становятся предметом обсуждения Высшего Совета Евразийского Союза, состоящего из глав государств и правительств стран-членов – иначе говоря, и Комиссия, и Суд служат только инструментами привлечения дополнительного внимания президентов к существующим проблемам и не более того.

Отдельно следует отметить ещё один важный момент. Бизнес стран-участниц практически не заметил изменения условий своей деятельности в связи с созданием ЕАЭС, причём по ряду причин. Во-первых, изначально считалось, что возможен переток компаний из стран с более высокими налогами (типа России) в более либеральные (например, Казахстан) – этот процесс начался было в 2013-2014 гг., но затем полностью остановился (в 2014-2017 гг. число российских компаний, зарегистрированных в Казахстане, выросло на 2,8%, причём большинство из них – внешнеторговые фирмы). Во-вторых, во всех ключевых участниках ЕАЭС – России, Беларуси и Казахстане – доля государства в экономике сейчас составляет от 60 до 75% и правительства очень ревностно относятся к перенесению этими фирмами части своего бизнеса за рубеж. Значительная же часть серьёзных частных компаний связана с государственными закупками (в странах ЕАЭС общий объём госзакупок в 2017-2018 гг. был сопоставим с совокупным экспортом за пределы границ Союза) и поэтому они также больше ориентируются на пожелания правительств, чем на выгоды интеграции (а малый и средний бизнес не имеет возможности усложнять логику трансграничными операциями). Главная проблема ЕАЭС – и это радикально отличает его от Европейского Союза – состоит, на мой взгляд, в практически полном отсутствии инвестиционной составляющей интеграции: если, например, Германия по итогам 2018 г. сосредоточила в других государствах ЕС (без учёта Великобритании) 91,5% всех своих накопленных инвестиций за рубежом, то Россия разместила в странах ЕАЭС лишь 1,9% своих зарубежных капиталовложений. Иначе говоря, Союз де-факто остаётся чисто таможенным блоком, но даже и в этом качестве не обеспечивает значительных прорывов.

Следует заметить, что в России нет достоверной статистики относительно влияния ЕАЭС на отечественных предпринимателей. Обычно приводящиеся сведения о том, что чуть ли не половина российских компаний ощущает влияние интеграционных процессов на их бизнес, неверны, так как соответствующие опросы проводятся, как правило, только среди участвующих в тех или иных мероприятиях, организуемых ЕЭК или Минэкономики по профильным темам. Если учитывать, что в России в целом чуть более 70 тыс. компаний напрямую вовлечены во внешнеэкономические операции, то влияние евразийской интеграции на малый и средний бизнес не стоит переоценивать и удивляться, что создание ЕАЭС оказало на российскую экономику в целом и на её отдельные сектора крайне незначительное влияние.

Прежде всего следует отметить, что Москва декларировала стремление увеличивать экспортные поставки российских товаров на рынки стран-членов Союза, но эта цель была реализована лишь частично. По сравнению с 2014 г., когда был подписан Договор об образовании ЕАЭС, в 2019 г. экспорт России в четыре остальных страны-члена Союза увеличился на 3,6%, а в абсолютных цифрах – на \$1,3 млрд. (для сравнения: экспорт в Китай за тот же период вырос на 51,4%, или на \$19,3 млрд., и даже в США – на 22,2%, или на \$3,6 млрд.). Некоторым утешением в данном случае

может выступать лишь то, что доля минеральных продуктов (в основном энергоносителей) в российском экспорте заметно снизилась (в абсолютном выражении падение составило \$6,9 млрд.) и, следовательно, России удалось дополнительно продать в страны ЕАЭС более чем на \$8 млрд. своей промышленной продукции. Это отчасти подтверждает, что развитие интеграции с ЕАЭС помогает решать поставленные правительством России задачи преодоления сырьевой зависимости. Однако сегодня доля рынка стран ЕАЭС в общих объёмах сбыта российских несырьевых товаров составляет 13,4%, и её рост в ближайшем будущем представляется маловероятным. Следует также отметить, что российские потребительские товары (например, в Казахстане) реализуются преимущественно в крупных розничных сетях, практически не доходя до потребителя в мелких городах или небольших розничных торговых точках.

Аналогично, конкуренция со стороны стран ЕАЭС на российском рынке почти не ощущается. В среднем, экспорт российских товаров в каждую из стран ЕАЭС превышает импорт из них в 1,5-5 раз (в случае с Беларусью – на 61%, с Арменией – в 2,0 раза, с Казахстаном – в 2,5 раза, с Кыргызстаном – в 5,1). Лишь Беларусь – наиболее значимый для России партнёр из числа стран-членов Союза (на неё в 2019 г. приходилось около 58% совокупного товарооборота с ЕАЭС) – поставляет не только технологические товары, которые занимают на российском рынке нишевые позиции (большегрузные автомобили, электрооборудование, промышленные котлы и иное энергетическое оборудование), но и вполне конкурентоспособное продовольствие (например, поставки молочной продукции достигают \$2 млрд. в год, что за первые 4 месяца 2019 г. обеспечивало 70% всего российского импорта в данной категории (что соответствует 8-11% рынка). Именно активное проникновение белорусских производителей на российский рынок и давние элементы промышленной кооперации помогают Минску поддерживать самый скромный среди стран ЕАЭС дефицит (в относительном выражении) в торговле с Россией. Присутствие казахской, киргизской или армянской продукции на российском потребительском рынке почти не заметно. При этом следует отметить, что большинство мер, одобряемых Евразийской экономической комиссией, нацелено на создание самодостаточного рынка Союза, что в целом соответствует любимой Кремлём идее импортозамещения.

Проблема закрытия внутреннего рынка Россией тесно смыкается в нынешних условиях с ситуацией вокруг антироссийских санкций, которые, судя по всему, приобретают постоянный характер. Развитие санкционной политики западных стран, которая направлена в основном против крупных российских компаний и компаний с госучастием, может в перспективе вызвать серьёзные проблемы у корпораций из стран ЕАЭС, которые с ними сотрудничают – этот момент, на мой взгляд, должен обязательно учитываться в столицах ЕАЭС при принятии решений об углублении интеграции. Россия становится слишком политически токсичной для того, чтобы сближение с ней могло ассоциироваться с большими выгодами.

В процессе создания ЕАЭС в Москве часто говорили о том, что формирование Союза подчеркнёт значимость России как финансового лидера евразийского пространства (как раз в те годы активно обсуждалась перспектива создания в Москве Международного финансового центра). Однако по мере развёртывания российского экономического кризиса 2014-2015 гг. и ужесточения санкционной политики в отношении России эти планы были забыты. Одновременно руководство Казахстана попыталось создать собственный Финансовый центр на площадке World Expo 2016,

предложив потенциальным участникам финансовых операций квазиофшорные условия и разбирательство споров на базе британского права; в Астане не скрывали, что предполагают привлечь и российский капитал, учитывая простоту финансовых транзакций в рамках ЕАЭС. По состоянию на начало 2020 г., лишь одна российская компания воспользовалась услугами Астанинского финансового центра и фондовой биржи. Учитывая, что остальные страны ЕАЭС не обладают даже зачатками современных финансовых рынков, никаких рисков для России и российских банков и финансовых компаний ЕАЭС не представляет. Российские банки ведут активные операции во всех странах Союза кроме Кыргызстана (в Беларуси действуют Сбербанк, «ВЭБ», «Альфа-банк», «Газпромбанк» и «Росбанк» [все они пришли на рынок, выкупив 92-99% акций местных банков]; в Армении – «ВТБ» и «Газпромбанк», в Казахстане – Сбербанк, «ВТБ», «Альфа-банк» и «Хоум Кредит банк»), контролируя около 10-15% рынка. Стоит отметить, что это присутствие не является следствием евразийской интеграции, так как сформировалось в основном до 2010 г. На российском рынке, однако, присутствуют лишь казахстанские «Казкоммерцбанк» и «Народный банк» через «Москоммерцбанк» и «НБК Банк» (казахстанские банки работают также и во всех остальных странах ЕАЭС); финансовые институты из других членов ЕАЭС в России не представлены.

Российский бизнес воспринял создание ЕАЭС с некоторым оптимизмом – в первую очередь в связи с тем, что Казахстан на протяжении последних лет позиционировался как страна, успешно привлекающая иностранные инвестиции и при этом располагающая значительно более либеральным налоговым режимом, чем Россия (по состоянию на 2015 г. НДС там составлял 12% против 18% в России, подоходный налог – 10% против 13%, в том числе на дивиденды – 5% против тех же 13%). Целый ряд бизнесов (в основном из приграничных областей Урала и Западной Сибири) перерегистрировался в 2013-2014 гг. в Казахстане, но российские чиновники стали препятствовать их деятельности на территории страны и процесс остановился. Напротив, власти близких к России областей Казахстана с явным неодобрением отнеслись к попыткам российских предпринимателей вести приграничную торговлю (в частности, покупая мелким оптом казахский бензин, самый дешевый на постсоветском пространстве). Сегодня, через пять лет спустя после создания ЕАЭС, можно констатировать, что никакого серьезного трансграничного проникновения частного бизнеса не произошло. Российские инвестиции в страны Союза осуществляются в основном крупными компаниями (на «Газпром», «Лукойл», «Билайн» и «МТС» приходится более 50% накопленных прямых иностранных инвестиций), причём не менее 45% направляется в проекты в топливно-энергетическом комплексе. Кроме того, значимым сектором, в котором российские компании присутствуют во всех странах ЕАЭС, остаются телекоммуникации, но выручка, получаемая на этих рынках, не превышает 5-7% совокупных доходов Veon или «МТС» (для сравнения: Deutsche Telekom получает от своих операций в других странах Европейского Союза приблизительно 55-60% от объёма продаж на рынке Германии).

Не слишком удачным оказался и план России использовать ЕАЭС для наращивания торгово-инвестиционных контактов с третьими странами. При создании ЕАЭС в Кремле особенно отмечали его международную правосубъектность, полагая, что ЕАЭС может стать равноправным партнёром для контактов с ЕС и другими интеграционными объединениями (близкий к Кремлю политолог С. Караганов и ряд его коллег разработали на этот случай даже специальную концепцию «интеграции интеграций», или «Большой Евразии»). Позже В. Путин выражал

надежду на то, что Союз станет центром «большого евразийского партнёрства» с участием ряда азиатских держав. Однако и в этой сфере никакого значительного успеха отмечено не было: в отличие от ЕС, ЕАЭС оказался довольно непривлекательной организацией – Москве приходилось и приходится активно воздействовать на потенциальных новых партнёров, склоняя их к сотрудничеству (классическим примером является Молдова, которая сегодня состоит в ЕАЭС на правах наблюдателя, так как парламент страны не хочет подтверждать заявку на членство, поданную в 2017 г. президентом И. Додоном). За пять лет с момента создания ЕАЭС было подписано три договора о зонах свободной торговли – с Вьетнамом, Ираном и Сингапуром, – однако ни один из них не является таковым в собственном смысле слова (тарифы снижаются, но не отменяются, а с Ираном соглашение заключено всего на три года), хотя ещё в 2017 г. С. Лавров утверждал, что к такому формату сотрудничества с ЕАЭС стремятся не менее 50 государств. Иначе говоря, ЕАЭС сегодня не имеет очевидных перспектив расширения и вряд ли помогает решить те задачи, которые ставили перед ним российские руководители.

В период создания ЕАЭС российские лидеры неоднократно указывали на то, что Союз поможет использовать на благо всех его участников технологические наработки каждой из стран-членов; при этом подчёркивалось не только то, что участии ЕАЭС имели общую технологическую базу, унаследованную от Советского Союза, но и то, что в ряде стран (прежде всего в России и Казахстане) были созданы центры, призванные копировать лучшие мировые образцы (такие как российское «Сколково» и казахстанский МНТЦ). В 2016 г. Совет Евразийской экономической комиссии издал распоряжение о формировании 11 евразийских «технологических платформ» (позже была добавлена ещё одна) – однако за прошедшие с тех пор три с половиной года реальной работы ни по одному направлению зафиксировано не было (организации-исполнители утверждались вплоть до конца 2019 г.). Большинство экспертов сейчас сходятся в том, что ни «Сколково», ни МНТЦ также не принесли ожидавшихся результатов. Россия, которая критически зависит от высокотехнологического импорта, получает его сейчас в основном из стран ЕС, Китая и в меньшей мере из США; ни Росстат, ни Таможенный комитет вообще не фиксируют поставок новых технологических разработок из стран ЕАЭС (что неудивительно: доля расходов на НИОКР составляет в Армении 0,22% ВВП, в Казахстане – 0,17%, в Кыргызстане – 0,15%). В 2013-2014 гг. утверждалось также, что российские учёные, а также вузы могут существенно выиграть от евразийского сотрудничества, но и эти надежды пока также не оправдались: число студентов из четырёх стран Союза, обучающихся в российских вузах, с 2013 по 2018 г. выросло всего на 14%, с 75,1 тыс. до 86 тыс. человек. Несмотря на широкое одобрение, с которым россияне относятся к евразийской интеграции в целом, лишь 13% опрошенных выражают хотя бы минимальные надежды на получение Россией каких-либо выгод от технологического сотрудничества со странами ЕАЭС. Учитывая, что и сами российские наука и образование довольно быстро провинциализируются и замыкаются от мира, рассчитывать на существенную синергию в рамках ЕАЭС невозможно.

Ещё одной темой, которая постоянно фигурировала в заявлениях российских руководителей при создании ЕАЭС, была тема организации транзитных перевозок в Евразии. Отмечалось, что страны ЕАЭС обладают третьей по протяжённости в мире сетью железных дорог и четвёртой – автомобильных (сравнение, замечу, проводилось с отдельными странами, а не с интеграционными объединениями). Кремль возлагал большие надежды на строительство транспортных коридоров

из Китая в Европу через территории Казахстана, России и Беларуси – отсутствие таможи внутри ЕАЭС рассматривалось как важнейшее конкурентное преимущество. Однако быстро стало ясно, что цена строительства таких путей крайне высока, а российская сторона не может выдержать сроки их ввода в действие (даже новая окружная дорога вокруг Москвы, которая должна была быть сдана в 2018 г., вряд ли войдёт в строй ранее 2024 г., а от прокладки высокоскоростной железнодорожной магистрали даже до Казани уже отказались). После 2014 г. неопределённость была дополнена и санкциями, которые сделали намного более затруднительным беспрепятственную доставку грузов через Россию (например, была практически парализована сухопутная торговля между Украиной и Казахстаном). Сегодня через Россию (как из восточных регионов Китая по Транссибу и из Синьцзяня через Казахстан) проходит только около 1% всех контейнеров, направляющихся из Китая в Европу и обратно. Столкнувшись с логистическими проблемами на российской территории, Китай стал тестировать отправку транзитных грузов через казахстанские пункты пропуска в направлении порта Актау с последующей перевалкой на Азербайджан, Грузию и поставку через Турцию в Европу. Учитывая, что сегодня значительная часть китайских товаров поступают в саму Россию через порты на Балтике, включая Хельсинки и Клайпеду, можно определённо сказать, что существенного эффекта скоординированная транспортная политика стран ЕАЭС не имела (план её имплементации на 2018-2020 годы носит предельно общий характер и с учётом последних событий – вызванного пандемией коронавируса закрытия границ и прекращения авиасообщения – вряд ли будет выполнен).

Фактором, который в наибольшей степени повлиял на Россию в результате формирования ЕАЭС, стало, разумеется, упорядочение миграции между странами Союза. Россия является крупнейшей страной-реципиентом трудовых мигрантов в Евразии (по консенсусным оценкам, в ней проживают более 10 млн. граждан стран бывшего СССР), и поддержание такого статуса для Москвы важно по двум причинам. С одной стороны, доходы в России сложились на довольно высоком уровне из-за притока нефтедолларов (средние зарплаты, хотя и упали с \$935 до \$548 в месяц в пересчёте по рыночному курсу за 2013-2016 гг., восстановились до уровня \$725 в месяц согласно последним данным за ноябрь 2019 г.), что делает низкоквалифицированный труд неконкурентоспособным. Поэтому уже с середины 2010-х в Россию потянулись миллионы мигрантов, которые занимались как частным бизнесом, так и государственными/муниципальными структурами, нередко вне правового поля и без уплаты причитающихся налогов. Интеграция позволила создать единые базы учёта, унифицировать патенты, дала возможность мигрантам использовать их национальные документы (например, водительские удостоверения), предоставила детям приезжих право на бесплатное обучение в России и базовое медицинское обслуживание. Однако следует заметить, что масштабы иммиграции из ЕАЭС в Россию с 2014 г. выросли не критично (киргизских граждан в стране фиксировалось 450-600 тыс. в 2013 г. и от 600 до 700 тыс. в 2019-м), а объём денежных переводов в родные для мигрантов страны увеличился пропорционально (на 15-20%), так что неочевидно, что ситуация в экономике двух крупнейших поставщиков мигрантов – Узбекистана и Таджикистана – серьёзно изменится в случае их вступления в ЕАЭС (тем более что эти две страны и так обеспечивают наибольший приток рабочих рук в Россию). С другой стороны, Россия сегодня сталкивается с демографическими проблемами (естественный прирост населения был отрицательным на протяжении 25 лет из последних 28), и потому Москва готова натурализовать значительное количество приезжих из постсоветских стран. Новые граждане, как правило, менее

прихотливы в экономических требованиях и лояльны российскому режиму политически, так что данный процесс будет продолжаться, и потенциальным новым странам-участницам ЕАЭС следует оценить, насколько отток наиболее рискованных и активных граждан соответствует их перспективным целям. Принятая в России концепция миграционной политики и последние выступления В. Путина по данной теме указывают, что Москва готова принимать практически неограниченное количество мигрантов из стран бывшего СССР и с лёгкостью будет предоставлять им в перспективе российское гражданство – это значит, что механизм евразийской интеграции откроет для Казахстана и других стран Центральной Азии путь к потере миллионов молодых граждан, имеющих качественное образование и таланты предпринимателей; иначе говоря, как сама Россия сегодня теряет людей по причине утечки мозгов на Запад, так и её партнёры по ЕАЭС будут терять качественную рабочую силу из-за большей интеграции с Россией.

Наконец, если оценивать влияние ЕАЭС на Россию, нельзя не коснуться, пожалуй, самого значительного его следствия – так называемого налогового манёвра, который способен существенно изменить российские экономические реалии. Так как до 2014 г. российский федеральный бюджет более чем на 40% наполнялся за счёт вывозных пошлин на нефть, нефтепродукты, природный газ и некоторые иные виды сырья, в условиях нарастающей интеграции это породило ряд проблем (типа фактического взимания Беларусью доходов от реэкспорта) и вызвало потребность в существенном изменении российской налоговой системы (т. н. налоговом манёвре) с целью перейти от наполнения бюджета за счёт пошлин к повышению налога на добычу полезных ископаемых (вся программа реформ намечена на 2020-2024 гг.). Уже в первые месяцы своего осуществления манёвр вызвал радикальное неприятие в Минске, и, судя по всему, он способен существенно обесценить выгоды новых стран от членства в Союзе (в прошлом Россия использовала обещания поставки энергоносителей в страны Таможенного Союза как один из доводов для вступления в него новых участников, но в текущих условиях это девальвировано двумя обстоятельствами: с одной стороны, к 2024 г. все связанные с добычей энергоносителей налоги будут взиматься в России и партнёры по ЕАЭС не получают каких-либо выгод; с другой стороны по мере снижения цен на мировых рынках выгоды от применения в торговле внутри ЕАЭС российских цен сойдут на нет – в мае этого года внутренние цены на газ в России уже превышали оптовые расценки экспорта газа в Германию). Для самой России в перспективе «налоговый манёвр» также может создать ряд проблем – прежде всего потому, что ранее экспортные пошлины номинировались в долларах и в условиях девальвации рубля федеральный бюджет получал дополнительный источник для своей балансировки, тогда как в новой ситуации это будет невозможно. Новые цены на нефть и газ на мировых рынках, как ни странно, могут оказать обратное влияние на российский бизнес (и через него – на предпринимателей стран Союза), так как монополии в России будут поднимать цены на газ, нефтепродукты и бензин на внутреннем рынке, чтобы компенсировать падение экспортной выручки). Кроме того, при проведении пенсионной реформы в России в 2018 г. страны ЕАЭС (пенсионный возраст на тот момент составлял 63 года для граждан обоих полов в Армении, 63 и 58,5 года для мужчин и женщин в Казахстане, 63 года и 58 лет в Кыргызстане и 61 и 56 лет в Беларуси) приводились в качестве обоснования повышения возраста выхода на пенсию до 65 лет для мужчин и 60 лет для женщин к 2028 г.

Подводя итог, я могу констатировать, что за прошедшие с момента начала работы ЕАЭС пять лет Россия не ощутила значимых положительных эффектов нового интеграционного объединения. ЕАЭС в стране воспринимается в первую очередь как политический проект, нацеленный прежде всего на создание условий для дополнительной иммиграции в Россию из стран бывшего СССР. ЕАЭС очевидно не приобрёл в глазах россиян никакой самостоятельной субъектности (в прессе почти не освещается работа его органов, а все решения преподносятся как продукт переговоров между главами государств и правительств). Несмотря на то что «евразийское» направление во внешней политике и политике безопасности отмечается в большинстве официальных документов и стратегий, создаётся впечатление, что в Кремле сейчас также не переоценивают возможностей, открываемых интеграцией.

На мой взгляд, Россия сегодня вообще не рассматривает страны ЕАЭС как своего рода связующие звенья с остальным миром; несмотря на то что целый ряд из них имеют соглашения о расширенном и всеобъемлющем сотрудничестве с ЕС и о торговом благоприятствовании с США, активно сотрудничают с Китаем, Москва относится к открывающимся тут возможностям скорее с подозрением и ревностью, чем с оптимизмом. Внешнеполитический курс Кремля сегодня делает страны ЕАЭС заложником конфликта России и Запада и тем самым снижает привлекательность интеграции. Несмотря на это, Кремль санкционирует дополнительные «евразийские исследования», продолжает использовать интеграционные лозунги как элемент своей риторики и в целом делает вид, что его удовлетворяет существующее положение дел, а проблемы возникают не столько от интеграции, сколько от её недостатка. Следует также заметить, что и в других участниках ЕАЭС поддержка интеграции снижается (в 2017 г. к ней позитивно относились 76% граждан Казахстана, 68% – России, 56% – Беларуси и 50% – Армении против соответственно 80, 78, 60 и 56% в 2014-2015 гг.); с конца 2017 г. сводный барометр общественного мнения не публикуется, но, например, последние опросы в Беларуси показывают, что поддержка интеграционных проектов с Россией составляет сейчас около 40%. В целом я оцениваю ЕАЭС как амбициозный проект, который, однако, вряд ли имеет шанс на активное развитие в будущем.

Исходя из сказанного, перспектива участия Узбекистана в ЕАЭС должна оцениваться с учётом следующих обстоятельств. Момент начала переговоров о вступлении достаточно удачен: Россия как главный участник ЕАЭС крайне заинтересована в расширении организации, что неоднократно давали понять московские политики, и это предоставляет Ташкенту довольно хорошие козыри на переговорах. Территориальная отдалённость от России и относительная энергетическая независимость от Москвы (энергоресурсы составляли в прошлом году лишь 6,2% российского экспорта в Узбекистан) даёт основания не опасаться давления со стороны России с применением традиционных инструментов, используемых Кремлём. При этом структура узбекского экспорта в Россию, в котором почти 73% приходится на обувь, одежду и продовольственные товары, позволяет предположить, что интеграция окажет благоприятное влияние на средний и малый бизнес в стране (отмечу также, что дисбаланс в торговле [экспорт Узбекистана в Россию в прошлом году составил лишь 30% импорта] открывает возможности наращивания поставок узбекских товаров в Россию). Несомненные плюсы принесёт и борьба с теневой экономикой, которая в последние годы расцвела на узбекско-казахстанской границе (расхождение в оценках товарных потоков за последние десять лет в среднем составляет около \$680 млн. в год). При этом, учитывая относительно низкие доходы в Узбекистане, не стоит бояться, что российские потребительские товары наводнят узбекский рынок, вытесняя продукцию местных

производителей (тем более учитывая транспортные расходы). Можно также предположить, что положение узбекских мигрантов в России станет более юридически определённым, а их жизнь – более удобной, но я бы не рассчитывал на взрывной рост трудовой миграции и соответствующий приток доходов (в ближайшие годы экономический рост в России останется в рамках статистической погрешности, и больших изменений ждать не стоит). При этом я не вижу причин (что подтверждает, например, опыт Армении и Казахстана) считать, что участие в евразийских экономических проектах способно вызвать существенное напряжение в отношениях с другими партнёрами; сейчас Узбекистан выглядит достаточно привлекательно, для того чтобы заинтересованные в сотрудничестве с ним страны не придавали его связям с Россией решающего значения; единственным проблемным моментом тут является судьба узбекской заявки в ВТО, поданной ещё в 1994 г. В целом, я бы не рассматривал участие Ташкента в ЕАЭС как судьбоносный шаг, определяющий перспективы страны на десятилетия, но при должном политическом расчёте не вижу в нём ничего катастрофического.