

Киев между двух огней

В ноябре 2013 г. на саммите Восточного партнерства, который должен состояться в Вильнюсе, Украина планирует подписать соглашение об Ассоциации и соглашение о зоне свободной торговли с Евросоюзом. Между тем 31 мая этого года в Минске был подписан Меморандум о взаимодействии Евразийской экономической комиссии с Украиной, что дало основание говорить об активизации сближения последней с Таможенным союзом России, Казахстана и Белоруссии, имеющем конечной целью полноправное членство Украины в ТС. Получается, что Киев фактически предпринимает интеграционные шаги на двух направлениях одновременно – западном и восточном. Разобраться, какое из них является для украинских властей главным, не так просто, но анализ происходящего в любом случае представляется важным и актуальным.

31 мая вечером сразу после подписания упомянутого Меморандума состоялся телефонный разговор между президентом Виктором Януковичем и Жозе М. Баррозу. Отвечая председателю Еврокомиссии по поводу его обеспокоенности активностью Киева на восточном направлении, украинский президент, заявил, что «новая модель сотрудничества между Украиной и Евразийским экономическим союзом не противоречит членству Украины в ВТО и стратегическому курсу на евроинтеграцию». Такова точка зрения Киева, которую, однако, вряд ли разделяет Брюссель.

Украина давно и упорно стремится к сближению с Евросоюзом. Курс на евроинтеграцию закреплен в ее Конституции. В украинском обществе нет серьезных противоречий относительно данной цели. Важнейший этап на этом пути – ожидаемое осенью подписание соглашения об Ассоциации с ЕС. Как сказано в правовых документах Европейского союза, соглашения об Ассоциации заключаются с третьими странами в целях создания всеобъемлющей базы для развития двусторонних отношений. Эти соглашения обычно предполагают взаимную либерализацию торговли путем создания зон свободной торговли или таможенных союзов. В отдельных случаях они являются подготовкой к будущему полноправному членству в ЕС (так было в случае стран Центральной и Восточной Европы). Несмотря на то, что соглашения об Ассоциации могут в конкретных случаях иметь различия по содержанию, они тем не менее должны отвечать установленным основным критериям.

Среди них – установление привилегированных отношений между Евросоюзом и новым партнером. В ЕС толкуют данный критерий строго и однозначно, поэтому еще в феврале с.г. из европейской столицы в Киев поступило предупреждение о том, что Брюссель не потерпит участия Украины в какой-либо иной интеграционной группировке и что, если соглашение об Ассоциации не будет подписано этой осенью, то оно вероятно уже не будет подписано никогда. Для Евросоюза крайне важен еще один критерий, указывающий на необходимость уважения прав человека и ряда демократических принципов функционирования государства. И в этом плане у Брюсселя также остаются вопросы к Киеву, связанные в первую очередь с содержанием в заключении бывшего премьер-министра Юлии Тимошенко. То есть «зеленый свет», который дан недавно Еврокомиссией подписанием соглашения об Ассоциации с Украиной может еще вполне превратиться в «красный» в оставшееся до ноября время, и в Киеве это хорошо понимают.

Что касается интеграции Украины в Таможенный союз (ТС) России, Казахстана и Белоруссии и в дальнейшем – в Евразийский экономический союз, то здесь позиция Москвы является в принципе симметричной европейской, а именно: становясь членом ТС, Украина не может

участвовать в иной интеграционной группировке. Москва вместе с тем не отвергает европейскую перспективу, но она в ее понимании должна выглядеть так: сначала Украина становится членом Таможенного союза, а затем уже ТС выстраивает интеграционную конструкцию с Евросоюзом. Киев, однако, отвергает подобную схему.

Стремление российского политического руководства заполучить Украину в Таможенный союз абсолютно понятно и оправдано. Любой интеграционный проект на постсоветском пространстве с участием России не может быть успешным без Украины. С точки зрения опыта евроинтеграции, нам тоже нужен свой «локомотив», каковым в Европе была в свое время связка Германии и Франции. У нас составить такой «локомотив» способны только Россия с Украиной. Наконец, для Кремля в чисто политическом и идеологическом плане остается пока невообразимым и неприемлемым видеть братскую соседнюю республику окончательно уходящей под крыло Европы без его контроля. Не случайно в этой связи результаты принятых в конце мая в Астане (на заседании Высшего Евразийского экономического совета глав государств ТС) и Минске решений в рамках ТС относительно Украины толкуются Москвой и Киевом по-разному.

Как заявил журналистам 29 мая в Астане заместитель генерального секретаря ЕврАзЭС и советник Президента РФ Сергей Глазьев, "Украина подала заявку на получение статуса наблюдателя при Высшем Евразийском экономическом совете... И это решение было принято". Он также отметил, что вступить в Евразийский союз Украина сможет, предварительно вступив в Таможенный союз и что при этом Украина не сможет участвовать в аналогичных соглашениях с Евросоюзом. Но это не совсем так. На самом деле подписанный в Минске премьером Николаем Азаровым и главой ЕЭК Виктором Христенко Меморандум о взаимодействии Евразийской экономической комиссии с Украиной пока лишь "зафиксировал стремление Украины ориентироваться на интеграционные процессы". То есть на данный момент есть лишь намерение предоставить Киеву статус наблюдателя в формирующемся Евразийском экономическом союзе. Само же решение о предоставлении этого статуса может быть принято главами государств России, Казахстана и Белоруссии в лучшем случае в конце этого года. Украина будет иметь возможность принимать участие в качестве приглашенной стороны в заседаниях на уровне глав государств, глав правительств Таможенного союза, вице-премьеров, но пока для этого будет необходимо согласие Москвы, Астаны и Минска. В целом в Москве, Минске и Астане хотели бы, чтобы движение Киева в сторону ТС не замедлялось и привело в конечном счете к членству Украины в этой развивающейся интеграционной группировке.

У Киева есть свой взгляд на те же события. Украина давно имеет статус наблюдателя в Евразийском Экономическом Сообществе, а поскольку вместо него с 2015 г., как ожидается, будет Евразийский Экономический Союз, то речь всего лишь идет о сохранении статуса, полагают в украинском руководстве. Именно в таком духе прокомментировал минский Меморандум министр иностранных дел Украины Леонид Кожара. По его словам, этот меморандум не носит юридический обязательный характер. «Для нас, - заявил он журналистам, - не столь важно интегрироваться в Таможенный союз, для нас еще больше важно не дезинтегрироваться». В этом собственно заключается позиция украинской стороны по отношению к происходящему между ней и Таможенным союзом, которая, как рассчитывают в Киеве, одновременно должна снизить и обеспокоенность Брюсселя. Кстати, упомянутые выше сроки предоставления Украине статуса наблюдателя, похоже, вполне устраивают украинское руководство. Ибо при подписании соглашения об Ассоциации с ЕС в ноябре этого года в Вильнюсе Виктор Янукович может уверенно заявить, что на деле никакого сближения с Таможенным союзом России, Казахстана и Белоруссии нет, как нет и статуса наблюдателя, и будет он или нет, пока, мол, неизвестно.

Сказанное создает, на первый взгляд, впечатление некоей непоследовательности нынешнего украинского руководства в политике по отношению к ближайшим соседям. Однако для Киева с

учетом всех обстоятельств именно балансирование между двумя возможностями интеграции, похоже, и представляется единственно оправданной политической линией. Ибо в действительности подсчитать баланс всех «за» и «против» сотрудничества с той и другой стороной и сделать выбор представляется весьма сложным.

Таможенный союз и Единое экономическое пространство для Украины – это прежде всего выгодные рынки для сбыта товаров, расширение возможностей для авиационного, автомобильного машиностроения, химической промышленности, развития сельского хозяйства. На страны ТС приходится 38% внешнеторгового оборота Украины, в то время как на ЕС – 35%. Подсчитано, что суммарная выгода республики после вступления в ТС от снижения цен на газ, снятия таможенных пошлин и пр. составит от 6 до 16 млрд долл. в год, что сопоставимо с третью украинского бюджета. Для экономики, находящейся в данное время в отнюдь не лучшем положении, это весьма значимая выгода. Поэтому, как заявил недавно уполномоченный правительства Украины по вопросам сотрудничества с Российской Федерацией, государствами-участниками СНГ, ЕврАзЭС и другими региональными объединениями Валерий Мунтян, Украина вовсе не хотела бы выпасть из интеграционных процессов на постсоветском пространстве. В Киеве хорошо сознают, что найти адекватную замену рынкам России, Казахстана и Белоруссии было бы непросто.

Однако в Украине и соседних с ней странах Евросоюза на сей счет существуют и иные мнения. Так, по данным украинского Института экономических исследований и политических консультаций, «делка с Россией, в общей сложности, снизила бы благосостояние Украины на 0,5-3,7% ВВП из-за удорожания импорта из ЕС в результате роста таможенных пошлин». В то же время ассоциация с ЕС и соглашение о зоне свободной торговли, согласно расчетам того же института, в общей сложности увеличили бы ВВП Украины до 11,8% в долгосрочном периоде. Кроме того, как полагают некоторые независимые украинские аналитики, подписание соглашения об ассоциации с ЕС позитивно отразится не только на торговле между Украиной и ЕС, но также улучшит инвестиционный климат в стране. Режим свободной торговли с ЕС приведет к тому, что иностранные компании будут инвестировать средства в создание своих производств на территории Украины для упрощения доступа на европейские рынки.

Комментируя на страницах «Файнэншл таймс» принятые в конце мая в Астане и Минске решения, депутат Европарламента Яцек Сариуш-Вольский подчеркнул, что Брюссель считает любое торговое соглашение с Россией несовместимым с договоренностью по ассоциации, поскольку оно воспрепятствует реализации условий экономической либерализации. Если сценарий Москвы материализуется, то он создаст противоречие с условиями Третьего энергетического пакета, которые Украина обязана соблюдать. Это также в значительной степени подорвет безопасность энергопоставок в ЕС при том, что 60% российского газа, импортируемого в Евросоюз, идет через Украину, полагает польский политик.

Существует также фактор отношения граждан Украины к сотрудничеству с Евросоюзом и с Россией в совокупности с Таможенным союзом. Однако излишняя эксплуатация его рискованна, ибо может лишь усилить раскол между тяготеющими к Европе западными регионами страны и восточными, выступающими за сближение с Россией.

Таким образом, в сложившихся обстоятельствах Киев вряд ли захочет делать окончательный выбор и тем более объявлять о нем. В сотрудничестве с Таможенным союзом России, Казахстана и Белоруссии руководство Украины скорее всего по-прежнему будет придерживаться формулы сотрудничества «3+1», имея целью получение статуса наблюдателя в создаваемом Евразийском экономическом союзе, но никак не его члена. Это скорее всего позволит Киеву (при условии выполнения упомянутых выше критериев) подписать осенью 2013 г. Соглашение об Ассоциации с ЕС, к которому он шел довольно долго. Последнее безусловно будет негативно воспринято в Москве, однако сжигания мостов между сторонами, по всей вероятности, не произойдет, и контакты Киева с Таможенным союзом продолжатся.

В целом же ситуация такова, что нуждается в некоем прорывном решении. Таким решением, по мнению автора, может стать создание некоего общего интеграционного формата для Таможенного союза России, Казахстана и Белоруссии, Евросоюза и Украины. Это может быть Пан-европейская зона свободной торговли или единое экономическое пространство. Однако шаги в сторону создания подобной группировки вряд ли будут сделаны в ближайшее время – у ее потенциальных участников пока нет общего представления о том, каким образом продвигаться к ней.

Автор: Портанский Алексей Павлович – к.э.н., Ведущий научный сотрудник ИМЭМО, профессор НИУ ВШЭ