

## МИТНИЙ СОЮЗ ТА ПОЛІТИКА РЕГІОНАЛЬНОГО ЛІДЕРСТВА РОСІЇ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

---

ВОЛОШИН О.А.,  
здобувач,  
Інститут міжнародних відносин  
Київського національного  
університету  
імені Тараса Шевченка

У статті розглядаються підходи Російської Федерації до формування Митного союзу з Білоруссю та Казахстаном у контексті реалізації завдання із забезпечення лідерства на пострадянському просторі

*Ключові слова:* інтеграція, велика держава, взаємозалежність.

**Постановка проблеми.** Формування в кінці 2000 – на початку 2010-х років митного союзу з Республікою Білорусь та Казахстаном стало першим успішним багатостороннім інтеграційним проектом, реалізованим Москвою на пострадянському просторі. У цьому процесі вперше після розпаду СРСР Росія пішла на певне обмеження власного суверенітету та вагомі економічні втрати заради реінтеграції частини простору Співдружності Незалежних Держав (далі – СНД) під своєю егідою.

Дослідження мотивів відповідних дій Росії та прогнозування їх впливу на еволюцію російської політики щодо пострадянського простору являє істотний науковий та практичний інтерес.

**Актуальність.** Протягом останніх двох років російське керівництво наполегливо запрошує Україну приєднатися до Митного союзу, застосовуючи при цьому як обіцянки істотних економічних переваг, так і погрози втрат у випадку відмови. За цих умов перед вітчизняною наукою про міжнародні відносини стоїть завдання усебічного вивчення підходів РФ до створення Митного союзу й чітке з'ясування політичної складової цього проекту та розрахованого Москвою

його довгострокового впливу на ситуацію в регіоні СНД.

#### **Ступінь наукового розроблення проблеми.**

У вітчизняній науці даній тематиці приділяється відносно мало уваги. У публічному дискурсі переважають емоційні, ідеологізовані, публіцистичні оцінки як Митного союзу (МС), так і політики РФ щодо нього. Серед якісних наукових досліджень проблеми варто виділити спільне дослідження української вченої В.Мовчан та німецького дослідника Р. Джуччі, виконане на базі Інституту економічних досліджень та політичних консультацій. Їхня праця має назву «Кількісна оцінка варіантів регіональної інтеграції України: глибока та всеосяжна зона вільної торгівлі з ЄС чи митний союз з Росією, Білоруссю та Казахстаном» [1]. Також дану тематику з акцентом на її вплив на геополітику пострадянського простору досліджує професор Інституту міжнародних відносин М. Дорошко.

У російській науці дана проблематика досліджується з доволі ідеологізованих позицій, що визначається високою актуальністю для політичного керівництва країни. Серед учених, які дають достатньо виражений аналіз з цих питань, переважають економісти, які оцінюють фінансово-економічну складову проекту, зокрема М. Делягін, А. Суздальцев. Їм властиві в цілому виражено критичні оцінки процесу створення Митного союзу та припущення про політичну природу ініціативи, яка, втім, ґрунтовно не досліджується.

У даній статті автор ставить за мету допомогти усунути цю прогалину і подивитися на роль Росії у формуванні Митного союзу з позиції її політичних пріоритетів у регіоні.

#### **Виклад основного матеріалу дослідження.**

До межі першого і другого десятиліть ХХІ ст. російська політична еліта прийшла з розумінням корінного значення пострадянського простору для реалізації завдання із закріплення за Росією статусу великої держави, одного із впливових центрів сили у світовій політиці, що стало незмінною парадигмою зовнішньої політики країни з середини 1990-х рр. При цьому в оцінюванні ситуації в регіоні та викликів для російської політики в ньому в Москві виходили з таких міркувань:

геополітичний плюралізм на просторі СНД, розмивання сфери впливу Росії через залучення країн регіону до альтернативних геополітичних та коопераційних проектів під егідою інших центрів сили неминуче призведе до підризу позицій РФ як великої держави, зменшення її ваги у діалозі із США, Китаєм та Європейським Союзом;

Співдружність Незалежних Держав з усією своєю важливістю як інструмент конституювання пострадянського простору і сфери особливих інтересів РФ не може бути ефективним інструментом перетворення його на блок країн – сателітів Росії; правлячі еліти окремих країн СНД (Білорусь, Казахстан, Таджикистан, Киргизстан, певною мірою Вірменія) з огляду на різні причини (в основному пов'язані або з невдачею процесу державного будівництва, або із тиском з боку інших світових центрів сили) в зазначений період дійшли розуміння прийнятності зближення з Росією за умови отримання від неї політичних преференцій та підтримки у відносинах і конфліктах із третіми країнами.

Виходячи з наведених позицій правлячі кола в Росії дійшли консенсусу щодо виправданості політичних, економічних та дипломатичних інвестицій у реалізацію амбітного проекту з реінтеграції частини, а в перспективі і всього пострадянського простору з перетворенням його у сферу впливу Москви. Найчіткіше відповідний підхід був артикульований у статті тоді ще кандидата в президенти РФ В.Путіна «Новий інтеграційний проект для Євразії – майбутнє, що народжується сьогодні», яка була оприлюднена в газеті «Известия» 3 жовтня 2011 р. [2]. В ній найбільш впливовий російський політик останніх п'ятнадцяти років заявляє про мету створення Євразійського союзу як альтернативного Європейському союзу політико-економічного об'єднання, що визначатиме долю континенту і материка в цілому. «Ми пропонуємо модель потужного наднаціонального об'єднання, здатного стати одним із полюсів сучасного світу і при цьому відіграти роль ефективної «зв'язки» між Європою і динамічним Азійсько-Тихоокеанським регіоном. В тому числі це означає, що на базі Митного союзу і Єдиного економічного простору, які виростили з Євразійського економічного співтовариства (ЄврАзЕС), необхідно перейти до більш тісної координації економічної і валютної політик, створити повноцінний економічний союз», – заявив у публікації В.Путін. Більш відверто пов'язані з цим проектом очікування роз'яснив політик і віднедавна віце-прем'єр Уряду РФ Д. Рогозін у своєму коментарі до вказаної статті Путіна: «Коли Росія знов відчує свою відповідальність лідера, усвідомить свої національні інтереси як життєву потребу і почне проводити свою дипломатію не реактивно, реагуючи на дії світових гравців, а, навпаки, нав'язуючи свій власний міжнародний порядок денний, у нас знову з'являться численні союзники і прихильники, що бажатимуть бути ближче до сильного» [3].

І справа, на відміну від багатьох прикладів перших 20 років пострадянської історії Росії, в цій ситуації не обмежилась гучними деклараціями. З середини 2011 р. для РФ, Білорусі та Казахстану діє Єдина митна територія та єдині зовнішні тарифи в торгівлі з третіми країнами. З 1 січня 2012 р. запрацював Єдиний економічний простір, який передбачає інтеграцію у сфері техрегламентів, субсидій, інших форм економічної політики. У середині 2012 р. Євразійська економічна комісія повністю замінить Комісію МС та отримає додаткові істотні наднаціональні повноваження.

Те, наскільки такий підхід Москви до реалізації політики щодо багатостороннього співробітництва на просторі СНД відрізняється від того, який був усталеним у попередні роки, можна оцінити при порівнянні з підходами Росії до питання про наділення наднаціональними функціями інститутів Співдружності. Наприклад, під час саміту СНД 2 квітня 1999 року в Москві Б.Єльцин заявив, що Росія виступає проти створення наддержавних структур у рамках Співдружності, оскільки «рівень інтеграції ще цього не вимагає» [4]. У результаті на саміті замість амбітного плану реформ були ухвалені лише технічні рішення про розмежування повноважень Ради глав держав і Ради глав урядів СНД, а також затверджене Положення «Про Раду міністрів закордонних справ країн-учасниць СНД» [5].

Тоді визначення неприпустимості автономності інститутів СНД як одного з базових елементів російської політики щодо організації знайшло своє повне відображення у кандидатурі Ю.Ярова, обраного Радою глав держав Виконавчим секретарем СНД. Ця людина з типовою кар'єрою чиновника ані претендувала на самостійну роль в СНД, ані була прихильником докорінних змін в Організації. Щоправда, ініційований Москвою за підтримки Казахстану процес об'єднання МЕК із Виконавчим секретаріатом та створення на їх базі Виконавчого комітету СНД був продовжений і успішно завершений у 2000 р. Ця структура, на думку російських дипломатів, повинна була стати не лише виконавчим, а й адміністративно-координуючим центром. Але ці її функції поширювались лише на рівень органів Співдружності і повинні були підвищити ефективність її апарату. Про наднаціональність та поглиблення інтеграції мова вже не йшла.

Уся річ у тому, що ще в базовий концептуальний документ з питань російської політики в регіоні – Стратегічний курс Російської Федерації з державами-учасницями СНД – було закладене сис-

темне протиріччя: прагнення до регіонального лідерства при повній неготовності за нього платити. Так, Стратегічний курс поруч із твердженням про необхідність забезпечити РФ регіональне лідерство документ вимагає від російської дипломатії «твердо керуватися принципом незаподіння шкоди інтересам Росії». На думку окремих російських дослідників, така постановка питання «змушувала органи влади Росії одночасно спонукати країни СНД до згуртування навколо Росії і карати та тиснути на них, якщо відповідна консолідація вимагала витрат російського бюджету або зменшення прибутку «Газпрому» [6]. Дана проблема в науці про міжнародні відносини якісно розроблена Е. Хаасом, який стверджував, що «чисті прагматичні міркування – наприклад, швидке отримання економічних здобутків – у підходах до інтеграції і навіть регіонального співробітництва мають ефемерний характер, якщо вони не підкріплені готовністю інвестувати в ідеологічні чи філософські питання та зобов'язання». Хаас наголошував, що «політичний процес, заснований та ініційований виключно з прагматичних розрахунків, приречений бути крихким і під загрозою згорання» [7].

Очевидно, що в підходах російської правлячої еліти до формування Євразійського союзу цілком проявилися політичні міркування, які Хаас визначив як стрижневі для успіху амбіційних інтеграційних проектів. На думку дослідника, згода на створення наднаціональних інститутів, нехай і під російським контролем (зокрема, колегію Євразійської економічної комісії очолює колишній міністр промисловості і торгівлі в Уряді РФ В. Христенко), свідчить про істотну зміну політики Москви. Не будемо забувати, що Б. Березовський, який із посади Виконавчого секретаря СНД ініціював у кінці 1990-х згадані реформи Співдружності в напрямі отримання її інститутами наднаціональних повноважень, також був гармонійно інтегрованим у російський політичний клас діячем. Таким чином, є достатні підстави стверджувати, що на нинішньому етапі Москва готова йти на певні ризики заради консолідації регіону під своєю егідою.

В цьому ключі ще більш показовим є факт прямих економічних втрат, яких уже зазнала Росія від створення МС. 22 серпня 2011 р. великий резонанс спровокувала публікація в авторитетній російській газеті «Ведомости», в якій з посиланням на джерела в Уряді РФ стверджувалося, що за перше півріччя 2011 р. бюджет країни недоотримав 18,5 млрд руб. (близько 650 млн долл. США) митних платежів, які були розподілені між бюджетами Білорусі та Казахстану. Така ситуація виникла

через те, що при формуванні МС Москва, Мінськ та Астана домовилися, що РФ буде отримувати 87,97% всіх імпорتنих мит, Білорусь – 4,7%, а Казахстан – 7,33%. Ці цифри були розраховані на основі даних про долі держав у загальному обсязі імпорту в МС. Однак на практиці виявилось, що у першому кварталі 2011-го на Росію припало 92,1% всього імпорту, а в другому – 91,98% [8]. Ця ситуація важлива тим, що хоча Міністерство фінансів РФ і заявило, що має намір у майбутньому ініціювати перегляд розподілу квот в МС, на рівні тодішнього голови Уряду В.Путіна ніяких кроків з вирішення проблеми з колегами з Білорусі та Казахстану вжито не було. Більше того, це не завадило йому далі публічно стверджувати про безперечну вигідність МС для Росії. Списувати це на потакання прорадянським сентиментам у російському суспільстві в передвиборчий період буде некоректним. У попередні роки Путін неодноразово вступав у жорсткі конфлікти з Білоруссю, Таджикистаном, іншими в цілому лояльними до Москви країнами з приводу захисту економічних інтересів Росії, її компаній та громадян.

Правильніше буде вважати, що в даному випадку політичне значення проекту МС для реалізації російської великодержавної парадигми переважає можливі вигоди від застосування політики економічного націоналізму. І саме таку лінію керівництва Росії критикують відомі російські економісти. Так, заступник декана факультету світової економіки Державного університету – Вища школа економіки А.Суздальцев стверджує, що «Митний союз працює на підтримку сусідів Росії. Білорусь та Казахстан виробляють майже ті ж товари, що і російські компанії. Відкриття кордонів шкодить національному бізнесу» [9]. Також, на його думку, «якийсь час збитки від Митного союзу будуть зростати, оскільки росіяни віддали свої кордони в чужі руки. Причому на ключовому напрямі: контролі над потоком товарів широкого вжитку з Китаю до Євросоюзу. Якщо раніше цей потік ішов через російських підприємців, то тепер – через білоруських і казахських. Це змете російський середній клас у тих регіонах, які жили за рахунок посередницьких послуг. Хто очолить потоки цих товарів, той і отримає вигоду від Митного союзу».

Останнє твердження представника авторитетного економічного центру для нас важливе і в контексті оцінки природи зв'язків, покладених у базис Митного союзу. На думку багатьох дослідників і навіть політиків, саме в контролі над потоком товарів з Китаю до ЄС і криється економічна логіка інтеграції між Білоруссю, Казахстаном та Росією в

митній сфері. Доведення до мінімуму бюрократичних та митних бар'єрів на шляху цього транзиту робить МС та Єдиний економічний простір на його основі вигідним для Казахстану й Білорусі. Не випадково білоруський лідер О.Лукашенко паралельно з підключенням до МС активно реалізує проект створення китайського промислового парку на території Білорусі, який стане площадкою для виготовлення товарів, що потім вільно направлятимуться на ринок у європейській частині Росії. Таким чином, в основі інтересу Мінська та Астани до проекту лежить реалізація принципів комплексної взаємозалежності держав, який особливо посилюється для транзитних країн. Іншими словами, реальні економічні інтереси, а не підштовхування з Москви спонукає Білорусь і Казахстан до інтеграції.

З позиції Росії відповідне питання виглядає не настільки однозначно. Наприклад, найбагатший бізнесмен і кандидат у президенти Росії М.Прохоров зазначає: «Колосальний обсяг російського капіталу розпочинає будувати заводи на території Казахстану поблизу кордону з Росією – менше ПДВ, менша вартість електроенергії, менша вартість робочої сили. Відтак ми навіть із Казахстаном неконкурентноспроможні. Тому вважаю Митний союз зайвим утворенням. Воно в певному сенсі живе виходячи з логіки відтворення СРСР, а робити цього не треба» [10].

На думку автора, очевидно, що з багатьох позицій з точки зору російських економічних інтересів МС і його розвиток аж до формування Євразійського союзу не несе очевидних переваг і навіть пов'язаний з істотними витратами. Готовність команди В.Путіна піти на це є принципово новим підходом до політики регіонального лідерства, яка відповідно до світового досвіду не може не бути пов'язаною з істотними інвестиціями. Погоджуючись на відповідні інвестиції, Москва орієнтується на політичний виграв за рахунок використання ініційованих нею інтеграційних процесів як інструмент проекції сили в її неоліберальному, а не класичному реалістичному трактуванні.

Проілюструвати це зручно на прикладі виступу президента РФ Д.Медведева за підсумками на засіданні Міждержавної ради ЄвразЕС у Москві 19 березня 2012 р., коли він у присутності президентів України, Молдови та Вірменії (країн, що мають статус спостерігачів у ЄвразЕС, але ухиляються від вступу до Митного союзу) заявив буквально таке: «Ми говорили з колегами про те, що дає Митний союз, про його переваги та про певні складнощі, які можуть виникнути і вже виникають у держав, які

не є членами Митного союзу. Таке життя: якщо ти береш участь в якомусь міжнародному утворенні, ти отримуєш певний набір привілеїв; якщо ти в цьому міжнародному правосуб'єктному об'єднанні не береш участі, відповідно в тебе можуть виникнути складнощі» [11]. Очевидно, що в даному випадку чітко себе проявляє примус у неоліберальному своєму трактуванні, тобто такий, що впливає з відносин асиметричної взаємозалежності між РФ та, зокрема, Україною, і який без формалізації застосування сили по суті є інструментом силового впливу на політику суверенної держави. Переговори з Києвом з газових питань за схемою «вступ до Митного союзу як передумова отримання знижки в ціні на газ» є прямою демонстрацією використання Росією політики «примусу до інтеграції», яка суперечить усім базовим теоретичним підходам до інтеграційних процесів і свідчить про те, що в реальності попри наявність у діяльності Митного союзу певних ознак, ідентичних етапам формування ЄС, майбутній Євразійський союз у Москві сприймається як блок країн-сателітів, чим ніколи не був і не міг стати Євросоюз, наприклад, для Німеччини чи Франції як його найпотужніших членів і фундаторів.

Згаданий вище «Стратегічний курс» 1995 р. також містив положення про необхідність стимулювання колишніх республік СРСР до консолідації навколо Москви: «Запропонована Росією в рамках СНД модель різношвидкісної інтеграції не є обов'язковою. Однак ставлення до цієї моделі з боку наших партнерів буде важливим фактором, що визначатиме масштаб економічної, політичної і військової підтримки з боку Росії» [12]. Однак у разі йшлося про створення певної шкали заохочення до лояльності без прямого примусу до цього. Наразі ж ідеться про застосування саме силового примусу в неоліберальному його трактуванні, тобто такому, який впливає з відносин асиметричної взаємозалежності між країнами СНД, і зокрема Україною та Росією.

Без згоди на вступ до Митного союзу Києву відмовляють у знижці на газ, ціна на який складається за такою формулою, яка робить паливо з РФ непідйомним тягарем для української економіки. Тобто ззовні виглядає так, нібито Росія не вдається до силового тиску на суверенну державу у формі цілеспрямованих агресивних дій, але це не означає, що тиску не існує, просто він створюється самою структурою відносин асиметричної взаємозалежності між двома країнами. У діалозі з Молдовою такий само ефект мають маніпуляції фітосанітарними стандартами для обмеження доступу молдов-

ських товарів на російський ринок (таким само прикладом є ситуація з доступом до Росії української м'ясо-молочної продукції). До Таджикистану та Киргизстану застосовуються ігри з кредитами та застосуванням міграційного законодавства до численних трудових мігрантів, які працюють у Росії.

**Висновки.** У підходах Росії до забезпечення свого регіонального лідерства як невід'ємної складової реалізації парадигми збереження статусу великої держави на початку 2010-х відбулась істотна еволюція порівняно з попереднім періодом пострадянської історії. Москва нарешті визначилася з готовністю йти на свідомі й чітко прораховані витрати і навіть економічні втрати заради успіху проекту реінтеграції простору СНД під своєю егідою. На відміну від 1990-х рр., коли РФ нерідко задовольнялася публічними деклараціями лояльності з боку національних еліт країн Співдружності, ключовою характеристикою нового підходу стало прагнення до чіткої ув'язки економічних поступок сусідами із зрозумілими й такими, що піддаються верифікації, кроками в напрямі політико-економічної орієнтації на Москву. Відтак проект Митного союзу в застосуванні до України і меншою мірою Молдови нині слугує інструментом блокування їх інтеграції в економічний та політико-правовий простір ЄС, що зруйнувало б геополітичне домінування Росії на пострадянському просторі. Дане міркування є особливо важливим. Оскільки, на думку автора, РФ не стільки зацікавлена в реальній інтеграції країн пострадянського простору з рівним для всіх, включаючи саму Росію, елементом передавання значної частини суверенних прав наднаціональним інститутам, скільки у створенні альтернативи євросоюзівським підходам до облаштування Східної Європи як зони ціннісного, економічного й політичного домінування ЄС. Тобто проект Євразійського союзу мотивований не усвідомленням необхідності об'єднання зусиль країн регіону заради вирішення спільних проблем, а сприйняттям російською елітою впровадження геополітичного плюралізму на просторі СНД як серйозної загрози національним інтересам РФ.

При цьому має місце використання Росією «примусу до інтеграції», тобто маніпуляції відносинами асиметричної залежності з країнами СНД в економічній і особливо енергетичній сферах для підштовхування їх до відмови від орієнтації на інші центри сили та великі держави (передусім, ЄС та Китай).

Відтак можна зробити прогноз, що попри істотні об'єктивні труднощі для справжніх інтегра-

ційних процесів на просторі СНД і пов'язану з цим сумнівність успіху МС і запланованого на її базі Євразійського економічного союзу власне як інтеграційних об'єднань, є суттєві підстави вважати, що політика збереження регіонального лідерства Росії за допомогою інструментарію багатосторонніх інтеграційних проектів може бути успішною. Малоімовірно, що Москва спроможеться створити

дієздатний центр економічної інтеграції, який хоча б певною мірою буде зіставний з ЄС. Але викликає серйозні сумніви, що російська еліта в принципі цього прагне. Натомість Росія має великі шанси використати механізм Митного союзу для недопущення розмивання своєї сфери впливу та конвертації суттєвої економіко-енергетичної залежності країн СНД від неї в їх політичну лояльність.

#### ПОСИЛАННЯ

1. Джуччі Р., Кількісна оцінка варіантів регіональної інтеграції України: глибока та всеосяжна зона вільної торгівлі з ЄС чи митний союз з Росією, Білоруссю та Казахстаном / Р.Джуччі, В.Мовчан / Інститут економічних досліджень та політичних консультацій, Німецька консультативна група. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy\\_papers/German\\_advisory\\_group/2011/PP\\_05\\_2011\\_ukr.pdf](http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy_papers/German_advisory_group/2011/PP_05_2011_ukr.pdf)
2. Путин В.В. Новый интеграционный проект для Евразии – будущее, которое рождается сегодня / В.В.Путин // Известия. – 2011, 3 октября. – С. 1.
3. Rogozin D. Лидером быть выгодно / Д.Рогозин // Международная жизнь. – 2011. – №10 – С. 24.
4. Кальценис С. Москва против наднациональных структур в СНГ / С.Кальценис // Российская газета. – 1999. – 3 апр.
5. К саммиту глав государств в Минске: Досье Белорусского телеграфного агентства [Електронний ресурс], – Режим доступу: <http://www.belta.by/ru/info?id=123174>.
6. Быков А.Н. Глобализация и регионализация в свете российских интересов и перспектив интеграции на евразийском пространстве / А.Н.Быков. – М., ИМЭПИ РАН, 2001. 246 с. – С. 94.
7. Ernest V.Naas, «Turbulent Fields and the Theory of Regional Integration», International Organization, 24, №4 (1970), P. 846.
8. Ведомости, 22 августа 2011. – С. 2.
9. Взгляд, 3 августа 2010. – С. 4.
10. Интервью М.Прохорова Интернет-агентству «Регнум» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://регнум.рф/news/polit/1501796.html#ixzz1qA9t68Fc>
11. Заявление для прессы Президента РФ по итогам заседания Межгосударственного совета Евразийского экономического сообщества/ Высшего Евразийского экономического совета. 19 марта 2012 г. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.kremlin.ru/transcripts/14807>
12. Стратегический курс России с государствами-участниками СНГ / Дипломатический вестник. – 1995. – № 46. – С. 7 – 10.

**Voloshyn O.A. Customs Union and the policy of regional leadership of Russia on the current stage / Taras Shevchenko National University of Kyiv.**

The article deals with Russian approaches to formation of Customs Union with Belorussia and Kazakhstan with a view to regional leadership aspirations of Moscow.

**Key words:** integration, great power, interdependence.

**Волошин О.А. Таможенный союз и политика регионального лидерства России на современном этапе / Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко.**

В статье рассматриваются подходы Российской Федерации к формированию Таможенного союза с Беларусью и Казахстаном в контексте реализации задачи по обеспечению лидерства на постсоветском пространстве.

**Ключевые слова:** интеграция, великая держава, взаимозависимость.

*Стаття надійшла до редколегії 9.03.2012*

*Прийнята до друку 16.03.2012*