

# ФОРМИРОВАНИЕ ЦЕНТРАЛЬНОАЗИАТСКОГО СОЮЗА: ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ

ЦЕНТРАЛЬНО-  
АЗИАТСКИЙ РЕГИОН  
И ВНЕШНИЕ



В. У. ЧИНАЛИЕВ

Образование новых самостоятельных государств на территории бывшего СССР вызвало к жизни региональные интеграционные процессы, прежде всего в экономической сфере.

Развитие торгового сотрудничества и формирование общего рынка - первый и важнейший шаг к интеграции центрально-азиатских государств.<sup>1</sup> Площадь их территории (Узбекистан, Казахстан, Таджикистан, Кыргызстан, Туркмения) составляет около 4 млн. кв. км (18% территории СНГ), население 51 млн. человек (19% населения СНГ).<sup>2</sup>

В целом, можно выделить два основных этапа в продвижении центрально-азиатских государств к интеграционному сближению в постсоветский период.

На первом этапе - (декабрь 1991 - декабрь 1993 г.) главами государств были подписаны документы, направленные на проведение согласованной политики реализации социально-экономических реформ. Страны региона в январе 1992 г. объединились в межгосударственную коалицию, названную Центральноазиатским региональным содружеством (ЦАРС).

<sup>1</sup> Ускоренному формированию региональных интеграционных группировок внутри СНГ способствовали и теоретические, и практические ошибки в формировании Содружества Независимых Государств, недостаточный учет специфики отдельных стран. Например, С. Перфилов насчитывает в данной связи не менее 16 крупных ошибочных действий. См. Перфилов С. Экономический Союз умер, да здравствуют Союзы?!// Независимая газета. - 1999. - 04.06. - С. 5.

<sup>2</sup> Подробнее см.: Бедринцев А., Мирзад-жанов Ш. Центральная Азия: основные направления усиления миграционных процес-сов// Мировая экономика и международные отношения. - 1997. - № 12. - С. 129-130.

Главной целью содружества, как было определено при его создании, являлось осуществление региональной экономической интеграции путем формирования общего экономического пространства и создания единого регионального рынка, введения единых налогов и пошлин, согласованных цен, а также интегрирования стран в трансазиатскую Организацию Экономического Сотрудничества (ОЭС), созданную еще в 60-е гг. Ираном, Пакистаном и Турцией, что в принципе содействует развитию экономики и торговли, инфраструктуры и, что особенно важно для государств Центральной Азии, создает новые коммуникационные возможности, в том числе доступ к морским портам этих государств.<sup>3</sup> Расширяется сотрудничество и с крупнейшим соседом по региону - Китаем. Так, Кыргызстан принял предложение Узбекистана о создании международного, а в перспективе и железнодорожного сообщения Андижан - Ош - Сары-Таш - Иркештам - Кашгар.

Однако в силу центробежных тенденций, проявившихся в то время, дальнейшего развития эти планы не получили. По объективным и субъективным причинам Туркмения и Таджикистан от активного участия в группировке отошли.

На втором этапе (с начала 1994 г.) ситуация кардинально изменилась. Стали нарастать центростремительные силы. Крупным шагом вперед явилось присоединение Кыргызской Республики в апреле 1994 г. к Договору о создании единого

<sup>3</sup> Иногда эту региональную группировку называют "тюркским общим рынком", что с учетом входящих в его состав государств не представляется вполне оправданным. См. там же. - С. 129.

экономического пространства между Казахстаном и Узбекистаном, а 8 июня 1994 г. - принятие основополагающих документов, обозначивших суть и стратегию механизма интеграции. Среди них - обращения к народам стран; соглашения о военно-техническом сотрудничестве, учреждении Центральноазиатского банка сотрудничества и развития; об информационном обеспечении межгосударственных договоров и соглашений; меморандум о сотрудничестве в области миграции и др.

Сформированы и соответствующие институциональные органы объединения<sup>4</sup>: Межгосударственный Совет - высший орган интеграционного объединения, действующий на основе международного права, взаимопонимания и равноправия; решения принимаются на основе консенсуса; его рабочий орган - Исполнительный комитет (ИК), который имеет право в пределах своей компетенции запрашивать правительства государств-участников о ходе выполнения принятых обязательств, организовывать обследование на местах, принимать меры по устранению возникших осложнений, обращаться в необходимых случаях в Межгосударственный Совет и его институты; советы премьер-министров; министров иностранных дел и министров обороны.<sup>5</sup>

Наиболее значительным и важным шагом на пути создания интегрированной экономической системы в центрально-азиатском регионе стало подписание 30 апреля 1994 г. президентами Казахстана, Кыргызстана и Узбекистана Договора о создании единого экономического пространства между странами. В Договоре, в частности в статье 1, отмечается, что "единое экономическое пространство между Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Республикой Узбекистан создается в целях реализации совместных программ по углублению

экономической интеграции ... на 1994-2000 гг., предполагает свободное перемещение товаров, услуг, капиталов, рабочей силы и обеспечивает согласованную кредитно-расчетную, бюджетную, налоговую, ценовую, таможенную и валютную политику."<sup>6</sup>

В статье 3 вышеназванного Договора отмечается, что будут: созданы необходимые правовые, экономические и организационные условия для свободного перемещения капиталов и рабочей силы; проводиться согласованная политика в области развития транспорта и коммуникаций; созданы условия для добросовестной конкуренции, включая механизм антимонопольного регулирования; применены договорные цены во взаимной торговле с учетом степени интеграции внутренних рынков и недопущения односторонних действий по ограничению доступа товаров (услуг) на свои рынки; развиваться прямые экономические связи между хозяйствующими субъектами и созданы благоприятные условия для укрепления производственной кооперации; оказано содействие созданию совместных предприятий, производственных объединений, сети коммерческих и финансово-кредитных учреждений и организаций.

В теоретическом плане вполне очевидны преимущества интеграции в рамках ЦАЭС: создание развитого регионального рынка, повышение степени его насыщения, его влияния на улучшения качества производимой продукции, усиление конкуренции на рынке труда на фоне создания новых рабочих мест, выравнивание экономических и социальных показателей в странах региона и, в конечном итоге, ускорение темпов и корректировка основных направлений проводимых в странах реформ.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> См.: Договор "О создании единого экономического пространства между Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Республикой Узбекистан" от 30 января 1994 г. - ст. 1.-С.1-2.

<sup>7</sup> Подробнее см.: Шенхерр З., Хельмирот Х., Позер Й.А., Рем Т., Уфер Х. СНГ: дальнейшие признаки, указывающие на экономическую стабилизацию в центрально-азиатском регионе.// Материалы конференции "Региональная интеграция в странах Центральной Азии. Шансы и риск экономического сотрудничества.", 10 - 15

<sup>4</sup> Более подробно см.: Примбетов С. Инструменты и механизмы проведения региональной интеграции в государствах Центральной Азии.// Материалы конференции "Содержание и инструменты региональной политики в условиях рыночного хозяйства.

<sup>5</sup> Для справки - в настоящее время численность населения во всех трех государствах ЦАЭС свыше 44 млн. человек.

Важно, что стороны договорились о взаимной защите инвестиций в рамках ЦАЭС, что придает развитию экономического сотрудничества долгосрочный характер,<sup>8</sup> как показывает анализ нормативных межгосударственных документов, развитие интеграционных отношений в рамках ЦАЭС и СНГ, а также Таможенного союза и Зоны свободной торговли.<sup>9</sup>

Следующим шагом на пути создания многосторонней интеграции стран ЦАЭС стало подписание 10 января 1997 г. президентами стран Договора о вечной дружбе между тремя государствами. Подчеркивалось, что только через консолидацию, объединение усилий, сохранение стабильности можно преодолеть трудности и решить задачи радикальных экономических реформ и демократических преобразований. В Договоре определены основные, магистральные направления развития сотрудничества в экономической, социальной, военной и гуманитарной областях.<sup>10</sup> Особо подчеркивается необходимость сотрудничества с ООН и ее специализированными органами.

При этом некоторые исследователи отмечают, что в рамках ЦАЭС Казахстан и Кыргызстан в экономическом плане более тяготеют к России, а Узбекистан проводит более независимую и самостоятельную внешнюю и внутреннюю экономическую политику, претендуя на роль, в определенной мере, лидера региона (политика Казахстана отличалась «евразийским подходом»). Узбекистан не участвует,

кстати, ни в ТС, ни в ЗСТ СНГ, что вносит определенный «диссонанс» в реализацию общего экономического интеграционного механизма.<sup>11</sup> В данной связи, как отмечают, и не без оснований, некоторые исследователи, «успех или провал нового объединения (ЦАЭС), складывающегося в СНГ, будет зависеть не от политических деклараций, а от экономического сотрудничества России и Узбекистана... При условии выполнения широкомасштабных экономических договоренностей возможно образование на основе «тройки» более современной конструкции региональной интеграции.»<sup>12</sup>

Объективно различия между странами ЦАЭС, вытекающие из существа моделей реформ, затрудняют проводимую ИК работу по устранению барьеров во взаимной торговле. Но на двусторонней основе при содействии ИК Межгоссовета подписаны и действуют: с 1996 г. - Соглашение о свободной торговле между Казахстаном и Кыргызстаном, с 1997 г. - между Кыргызстаном и Узбекистаном.

В целом многие процессы реформирования в Казахстане и Кыргызстане начались раньше, чем в Узбекистане, проводились более радикально и слаженно. В Узбекистане же больше внимания уделяется защите отечественных производителей на внутреннем рынке, что положительным образом сказывается на внешнеторговом балансе. Кроме того, Узбекистан практически не зависит от импорта энергоносителей. Это позволяет достигать Узбекистану более благоприятных макроэкономических показателей и, естественно, он не хотел бы «переносить» негативные явления соседей по региону на свое народное хозяйство. Такое положение, естественно, объективно не способствует усилению интеграционных процессов в регионе.

июля 1996 г., Алматы; Казахстан и мировое сообщество.- 1996. - № 3.

<sup>8</sup> Москвин Л. Многоуровневая интеграция в рамках СНГ (причины, тенденции, перспективы развития)// *Обозреватель*.-1998. - № 7. - С.62.

<sup>9</sup> Подробнее см.: *Международная научно-практическая конференция «Состояние и перспективы торгово-экономических отношений между странами регионов Восточной Европы, Закавказья и Средней Азии»/ Сборник докладов и тезисов. - М., 1996 (23 - 25 апреля, 1996 г.).-Вып. 1. -Разд. 1,2.- С.22-27, 59-62; вып. 2. - С.52-53.*

<sup>10</sup> Учитывая необходимость создания единого информационного пространства и в целях улучшения информационного обеспечения событий, происходящих в регионе, был учрежден ежемесячный журнал «Центральная Азия: проблемы интеграции (на русском, казахском, кыргызском и узбекском языках).

<sup>11</sup> Подробнее см.: Косикова Л.С. Региональные экономические группировки в составе СНГ: тенденции и проблемы развития.// *Бизнес и политика. - 1997.- № 2. - С.30-31.*

<sup>12</sup> Воркунова О. Страны Центральной Азии. Перспективы участия стран Центральной Азии в интеграции СНГ/ В сб.: *Российская Федерация и государства ближнего зарубежья. - М.: - ИМЭМО, май 1998. - С.28-29.*

В то же время следует отметить, что идеология ЦАЭС основана на том, что региональное сближение не означает регионального обособления. В статье 14 Договора об едином экономическом пространстве закреплено положение о том, что Договор открыт для присоединения других стран СНГ. Пользуясь этой возможностью, в августе 1996 г. РФ и Республика Таджикистан вступили в Договор в качестве наблюдателей.

К настоящему времени уже сложились общие контуры центральноазиатской модели интеграции, которая включает в себя в качестве основных элементов: коллективный поиск и выработку адекватного экономического механизма интеграционного сближения; формирование и функционирование системы координирующих и исполнительных органов; принятия согласованных решений; проработку различных вариантов подключения к глобальным мирохозяйственным интеграционным процессам, в том числе путем подключения всех стран к ВТО. Принятая модель учитывает многоукладность экономик, специфику стран, наличие сходной технологической базы и сложившейся системы межгосударственного разделения труда внутри региона.

Важнейшим документом, конкретизирующим направления экономической интеграции в рамках ЦАЭС является утвержденная главами правительств «Программа экономической интеграции стран-участниц до 2000 г.».

Программа содержит меры развития производственной кооперации, сотрудничества в сфере АПК, транспортной политики, систем связи. Она включает более 50 проектов, в том числе 12 первоочередных наиболее значимых проектов.<sup>13</sup>

В то же время одна из важнейших проблем функционирования ЦАЭС состоит в том, что многие соглашения, принятые на самом высоком уровне, остаются невостребованными.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> *Российский экономический журнал*. - 1998. - №2.

<sup>14</sup> *Подробнее см.: Аширов М. Роль прессы в укреплении вечной дружбы и интеграции республик Центральной Азии/ Международная конференция, 17.07.1997.*

На заседаниях Межгоссовета, в частности, отмечалось, что в наибольшей степени затрудняли выполнение программы экономической интеграции низкая активность ряда министерств и ведомств в ее осуществлении; нереальность реализации некоторых запланированных проектов; отсутствие источников крупных капитальных вложений; несформированность Уставного фонда Центральноазиатского банка; слабое и разрозненное привлечение иностранного капитала.<sup>15</sup> На это обратил внимание и Президент Кыргызстана А.Акаев: «...если бы наши соглашения (в рамках ЦАЭС) работали на 100%, то Кыргызстан мог бы поднять свой товарооборот в три раза... Да, соглашения выполняются только на 20-30%, но все-таки хорошо, что мы стремимся сблизить наши народы - это тоже победа.»<sup>16</sup>

Причин такого положения несколько. Так, до настоящего времени не достигнута взаимная конвертируемость иностранных валют, поскольку темпы экономических реформ в этой области в государствах различны, и как следствие, нерешенными остаются вопросы текущих платежей предприятий и неторговых платежей, что сдерживает кооперацию производства и создание единого рынка рабочей силы.<sup>17</sup>

Ряд членов ЦАЭС иногда принимают несогласованные, односторонние решения, противоречащие принятым документам. Так, в Казахстане были установлены повышенные тарифы на железнодорожные транзитные перевозки, что резко сократило объемы грузоперевозок Узбекистана и Кыргызстана через территорию этой республики. В Казахстане установлена также разрешительная система для тран-

<sup>15</sup> *С целью усиления координации и устранения ошибок главы государств ЦАЭС договорились о реализации мер по корректировке программы экономической интеграции, приняли решение о создании рабочей группы по разработке усовершенствованной единой концепции центральноазиатского экономического пространства.*

<sup>16</sup> *Независимая газета*. - 1999. - 07.07.

<sup>17</sup> *Основная проблема в настоящее время заключается в недостаточной конвертируемости узбекской национальной валюты - сума. Вопросы взаимной конвертации валют Казахстана и Кыргызстана в принципе решены. См.: Сазанов С. Один банк на три страны Центральной Азии.// Азия - экономика и жизнь. - № 43.*

зитных кыргызских перевозок по автомобильным дорогам.

Пока еще не выполняется в полном объеме Решение Межгоссовета от 6 мая 1996 г. по сближению таможенных пошлин, размеров налогов и сборов, гармонизации таможенного законодательства.

Вследствие изменения реальной экономической ситуации в странах ЦАЭС и снижения темпов интеграционного сближения потеряли свою актуальность 27 из 50 мероприятий Программы экономической интеграции и 7 из 12 первоочередных инвестиционных проектов.

В связи с вышеизложенным ИК Межгоссовета и Центральноеазиатским банком сотрудничества и развития 14 марта 1997 г. был пересмотрен перечень первоочередных инвестиционных проектов.

Важнейшим элементом интегрирования экономик ЦАЭС является совместное инвестирование общерегиональных программ. Ключевую роль в данной области играет Центральноеазиатский банк.<sup>18</sup> Уставной капитал его объявлен в размере 9 млн.долл. США по 3 млн. от каждой страны-участницы. Фактически на 1998 г. он был оплачен на 5 млн. долл., в т.ч. Казахстаном - на 2,5 млн., Узбекистаном - на 1,5 млн., Кыргызстаном - на 1 млн.долл. Банк установил корреспондентские отношения с рядом банков государств СНГ и "дальнего зарубежья".

Кроме финансирования проектов, банк оказывает кредитную поддержку, после получения результатов предварительной экспертизы ИКР Межгоссовета, некоторым стратегическим предприятиям региона. С учетом ограниченной инвестиционной базы, как показывает мировая практика, все большее значение в рамках ЦАЭС будут приобретать совместные предприятия (СП) на дву- или трехсторонней основе. На 1 января 1998 г. в КР зарегистрировано 372 СП с

Казахстаном, 105 - с Узбекистаном (еще 15 - с Таджикистаном).<sup>19</sup>

Перспективы развития многосторонней интеграции в направлении эффективно функционирующего единого экономического пространства в рамках ЦАЭС будут зависеть от ряда факторов:

- сохранения политического единства по принципиальным вопросам стратегии социально-экономического развития, скорости и направленности финансово-экономических реформ, а также структурных преобразований;

- успешного продвижения в создании объединенных секторальных рынков - капитала, труда, услуг, общей инфраструктурной базы, совместных ФПП различных типов;

- хода либерализации в области ВЭД, решения проблемы внешней задолженности;

- степени гармонизации двусторонних и многосторонних отношений как внутри собственно ЦАЭС, так и СНГ, а также Таможенного союза;

- расширения объемов научно-технического и гуманитарного сотрудничества, в том числе в области образования, подготовки и переподготовки кадров;

- координации усилий по активному включению в систему международного разделения труда, в том числе присоединению к ВТО Узбекистана и Казахстана, участия в проектах Всемирного банка, МВФ, других организаций.

<sup>18</sup> Банк начал операционную деятельность 15 февраля 1995 г., после получения лицензии Национального банка Казахстана ( он расположен в г. Алматы) на совершение всех видов банковских операций, включая и сделки с иностранной валютой.

<sup>19</sup> Баум Л. При единении и малое растет// Ракурс. - 1998. - 04.09. - С.4.