

У КАРТЫ ТИХОГО ОКЕАНА

Информационно-аналитический бюллетень №38 (236)

Восточный вектор российской политики и его политические и экономические последствия

(По материалам круглого стола)



Отдел изучения международных отношений
и проблем безопасности
ИИАЭ ДВО РАН

Институт истории, археологии и этнографии народов Дальнего Востока продолжает выпуск информационно-аналитического бюллетеня «У карты Тихого океана». Бюллетень издавался с 1974 по 1991 гг.

Цель издания: научно-информационное обеспечение мероприятий правительства РФ и региональных властей Дальнего Востока по интеграции России в АТР.

Структура, периодичность выхода и содержание бюллетеня будут меняться в зависимости от насыщенности, значимости и ориентации текущих событий в регионе.

Главными принципами подбора и публикации материалов в бюллетене являются:

- оперативность в освещении событий;
- достоверность информации;
- ориентация не на описание прошедших событий, а на оценку, их влияние на будущее и прогноз развития ситуации;
- практическая значимость.

Бюллетень распространяется по подписке в бумажном и электронном вариантах. С электронной версией издания можно ознакомиться на сайте <http://www.ihafe.org>

При использовании материалов бюллетеня ссылка на него обязательна

ISSN 2304-4586 (Print)

ISSN 2304-4632 (Online)

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ: В.Л. Ларин (главный редактор), А.П. Герасименко, В.В. Кожевников, С.К. Песцов, И.А. Толстокулаков, С.А. Иванов (ответственный секретарь)

Содержание

Предисловие	4
Приветственные слова	7
Песцов С.К. Внешнеполитический поворот России: куда ведёт новая дорога?	9
Дойблер-Гмелин Г. Восточный вектор России и его влияние на работу Европейского совета и других международных институтов.....	15
Бакланов П.Я. Тихоокеанская Россия: экономико-географическое и геополитическое положение как факторы регионального развития.....	18
Шпангер Г.-Й. Экономический поворот России на Восток: перспективы и вызовы	21
Гарусова Л.Н. Возможности и риски политики России в АТР: фактор США и Китая	24

Предисловие

17 марта 2015 г. в Институте истории, археологии и этнографии народов Дальнего Востока ДВО РАН состоялся круглый стол «Восточный вектор российской политики и его политические и экономические последствия». Соорганизаторами мероприятия выступили отдел международных отношений и проблем безопасности ИИАЭ ДВО РАН и филиал Фонда им. Фридриха Эберта в РФ¹.

Целью круглого стола стало сравнение дальневосточной и европейской трактовок нового направления российской политики, названного «поворотом России на Восток». Эксперты из РФ и ФРГ представили анализ текущей политики Российской Федерации в странах АТР и её возможных последствий для отношений РФ с европейскими партнёрами. Немецкие участники проявили особый интерес к оценке «восточного вектора российской политики» представителями дальневосточного регионального сообщества.

В работе круглого стола приняли участие сотрудники отдела международных отношений и проблем безопасности и других структур ИИАЭ, Тихоокеанского института географии ДВО РАН, представители местных СМИ, академической и университетской общественности Владивостока.

Во вступительных обращениях главы филиала Фонда им. Фридриха Эберта в РФ д-ра Рудольфа Трауба-Мерца и заведующего Центром международных отношений ИИАЭ ДВО РАН д-ра ист. наук И.А. Толстоулакова прозвучала уверенность в необходимости тесного взаимодействия экспертных сообществ двух стран для поиска точек соприкосновения и предотвращения конфронтационного сценария в Европе.

В рамках круглого стола было представлено пять докладов: три сделали российские участники, два – немецкие.

С докладом «Внешнеполитический поворот России: куда ведёт новая дорога?» выступил д-р полит. наук, главный научный сотрудник ИИАЭ ДВО РАН, профессор ДВФУ **С.К. Песцов**. Он представил оригинальный анализ эволюции советской / российской политики на Дальнем Востоке с конца XIX в., отметил непоследовательность и незавершённость ряда официальных программ по развитию российского Дальнего Востока. Концептуальное положение доклада С.К. Песцова заключалось в том, что «поворот РФ на Восток» должен дать регионам Тихоокеанской России больше свободы в развитии всесторонних контактов со странами АТР.

¹ Фонд им. Фридриха Эберта (Фонд Эберта) является старейшим общественно-политическим фондом ФРГ. Он основан в 1925 г. с целью реализации политического завещания Ф. Эберта, первого президента Германии, избранного на основе демократической процедуры. Главное направление работы фонда – продвижение основополагающих идеалов и ценностей европейской социал-демократии.

В докладе академика РАН, д-ра географ. наук, директора ТИГ ДВО РАН **П.Я. Бакланова** «Тихоокеанская Россия: экономико-географическое и геополитическое положение как факторы регионального развития» обосновывалась идея, что Тихоокеанская Россия давно уже «развернута на Восток». Объективные условия экономико-географического и геополитического свойства, в которых российский Дальний Восток существует на протяжении всего XX в., диктуют региону необходимость тесного взаимодействия с соседними странами и народами. Главное – чтобы оно шло на пользу всем участникам и укрепляло позиции нашей страны на её тихоокеанских рубежах.

Доклад д-ра ист. наук, главного научного сотрудника ИИАЭ ДВО РАН, профессора ВГУЭС **Л.Н. Гарусовой** «Возможности и риски политики России в АТР: фактор США и Китая» определял влияние американо-китайского взаимодействия в АТР на возможность усиления российского присутствия в регионе. Докладчик подчеркнула, что США и КНР остаются основными политическими и экономическими акторами и конкурентами в тихоокеанской Азии, а РФ довольствуется периферийным положением. В таких условиях создать в АТР опору для «восточного вектора российской политики» с очевидным антиамериканским подтекстом вряд ли удастся. Главные политические и экономические интересы России по-прежнему сконцентрированы в европейском регионе.

В докладе известного политика и общественного деятеля ФРГ д-ра **Герты Дойблер-Гмелин** (бывшего министра юстиции ФРГ и бывшего депутата Бундестага) «Восточный вектор России и его влияние на работу Европейского совета и других международных институтов» прозвучали серьёзные опасения в связи с изменением позиции РФ относительно общеевропейских институтов. ФРГ неизменно выступает за «единый голос Европы» и усиление проверенных временем многосторонних институтов, таких как Европейский Союз или Совет Европы. Многие в Германии обеспокоены тем, что «Россия теряет свою европейскую идентичность», а это «в интересах различных сил, которые пытаются дестабилизировать Европу с разных сторон».

Докладчик подняла вопрос: «Означает ли „поворот России на Восток“ её „отворот“ от Запада?» – и подчеркнула, что сама ещё не готова к ответу. К сожалению, выступление д-ра Г. Дойблер-Гмелин оказалось несвободным от политической штампов: она несколько раз озвучила тезис об «аннексии Крыма Россией».

Доклад д-ра **Ганса-Йоахима Шпангера** (главы исследовательской группы и члена правления Хессенского фонда исследования мира и конфликтов, председателя общественного совета «Гражданское предотвращение кризисов» при МИД ФРГ) «Экономический поворот России на восток: перспективы и вызовы» касался, преимущественно, рисков и проблем, с которыми РФ может столкнуться, уйдя из Европы и сосредоточившись на «восточном векторе». Д-р Г.-Й. Шпангер

задался вопросом, готова ли Россия платить за свой новый курс, имея ввиду серьёзные экономические и политические потери, связанные с ухудшением отношений с единой Европой. Докладчик затронул проблему усиливающегося противостояния РФ и Европы, призвал не допустить к победе взаимного антагонизма.

Обращает на себя внимание тот факт, что сначала д-р Г.-Й. Шпангер практически сформулировал те опасения, которыми пытался поделиться с европейскими партнерами В.В. Путин, выступая ещё в 2007 г. в Мюнхене. Однако в дальнейшем докладчик призвал не искать ответа на вопрос, кто же виноват, возлагая при этом всю ответственность на «геостратегию В. Путина». Присутствовали в выступлении и такие пассажи, как «полеты устаревшей российской авиации в Латинскую Америку», «в России Ленин, к сожалению, всегда был популярнее, чем К. Маркс», «восточный вектор российской политики – прямая угроза для Европы»...

После докладов состоялась дискуссия, активное участие в которой приняли гости круглого стола, представлявшие различные институты ДВО РАН и ДВФУ. Дискуссия касалась преимущественно украинской и крымской тематики. Попытку модераторов возратить обсуждение к проблематике круглого стола не поддержали ни российские, ни немецкие участники.

Итоги обсуждения подвели д-р Р. Трауб-Мерц и д-р ист. наук И.А. Толстокулаков. Оба модератора подчеркнули необходимость поиска равновесия между «западным» и «восточным» векторами российской политики. По мнению Р. Трауба-Мерца, круглый стол оказался своевременным, интересным и плодотворным, при этом представитель немецкой стороны заявил, что они не предполагали увидеть на российском Дальнем Востоке такое же эмоциональное восприятие украинской проблематики, с которым неоднократно сталкивались в европейской части РФ.

И.А. Толстокулаков отметил, что ряд вопросов, заданных немецкими гостями (в частности «означает ли „поворот России на Восток“ её „отворот“ от Запада?» или проблема потери «Россией своей европейской идентичности»), сегодня являются повесткой внутренних дискуссий и размышлений в РФ. Однако, какие бы решения по этим проблемам ни были бы приняты, государство готово платить за свой курс, как это было не раз в его истории.

Заведующий Центром международных
отношений ИИАЭ ДВО РАН

Толстокулаков И.А.

Приветственные слова

Игорь Анатольевич Толстокулаков,

д-р ист. наук, доцент

Добрый день, уважаемые коллеги! Сегодня мы продолжаем серию круглых столов отдела международных отношений и проблем безопасности ИИАЭ ДВО РАН, посвящённых современному положению Тихоокеанской России. Главными научными сотрудниками отдела, докторами наук С.К. Песцовым и Л.Н. Гарусовой, будут освещены проблемы поворота России на Восток и вопросы взаимодействия с ключевыми игроками АТР: Соединёнными Штатами Америки и Китаем. Партнёр нашего института академик, директор ТИГ ДВО РАН П.Я. Бакланов поднимет сложный и многогранный вопрос географического положения Тихоокеанской России. Круглый стол организован совместно с филиалом Фонда им. Фридриха Эберта (Германия) в России.

Рад представить вам руководителя филиала – господина Рудольфа Трауб-Мерца.

доктор Рудольф Трауб-Мерц,

глава филиала Фонда им. Фридриха Эберта

в Российской Федерации

Здравствуйтесь, уважаемые коллеги. Тема сегодняшнего круглого стола вызывает неподдельный интерес. Она постоянно обсуждается в Москве, в Европе, в Брюсселе. Важно понять, как в современных условиях пойдет экономическое и политическое развитие России, что означают слова: будущее РФ заключается в сотрудничестве с восточными партнерами больше, чем с западными?

Прежде чем перейти к непосредственной работе, хотелось бы подчеркнуть, что Фонд им. Фридриха Эберта, несмотря на государственное финансирование, является автономной неправительственной организацией. С момента основания в 1924 г. фонду близки идеи социал-демократии, которую он стремится укрепить в ФРГ и других странах мира. А тот факт, что мы получаем финансовую поддержку вне зависимости от того, какая партия на данный момент является правящей, свидетельствует о высокой степени плюрализма в германском обществе. В наши дни фонд является международной организацией, представлен в 106 странах мира. В России существует с 1989 г., центральный офис находится в Москве, отделения – в Санкт-Петербурге и Новосибирске. С помощью новосибирского отделения был организован этот круглый стол.

По приглашению Фонда Эберта в сегодняшней дискуссии примет участие профессор Герта Дойблер-Гмелин. Она начинала карьеру в качестве прокурора, судьи, далее работала адвокатом, была депутатом Бундестага, заместителем лидера

фракции СДПГ, депутатом Европарламента, министром юстиции ФРГ, в течение 37 лет является членом СДПГ. Она – один из ведущих немецких специалистов в области германского права.

Другой выступающий, доктор Ганс-Йоахим Шпангер, является членом правления Гессенского фонда по исследованию мира и конфликтов (Франкфурт). Он опытный и знающий политолог и консультант, советник, так, например, в МИД ФРГ Г.-Й. Шпангер координирует программу предотвращения гражданских кризисов.

Внешнеполитический поворот России: куда ведёт новая дорога?

Сергей Константинович Песцов,

д-р полит. наук, профессор

Конфликт на Украине, присоединение Крыма к России, последовавшие за этим санкции и контрсанкции за короткое время привели к заметному охлаждению отношений РФ с Западом и активизации российских усилий по поиску возможных союзников в других частях света. Многочисленные публичные заявления и демонстративные шаги Москвы, призванные подчеркнуть смену вектора внешнеполитической активности РФ, дали основание многим отечественным и зарубежным комментаторам для характеристики наметившихся во внешней политике России перемен как «поворота на Восток» или «разворота в сторону Азии».

Однако, суммируя внешнеполитические шаги РФ последнего времени, довольно сложно согласиться с тем, что её новую международную политику в действительности характеризует стремление к радикальной переориентации на Восток. Более того, даже та часть инициатив, которая внешне соотносится с такой стратегией, существенным образом отличается от прежних представлений о целях и задачах интеграции России в АТР. Что же в действительности представляет собой оформляющаяся сегодня внешнеполитическая стратегия РФ, и каковы место и роль в ней так называемого восточного вектора?

Внешнеполитическая стратегия РФ:

прежние региональные приоритеты и новые тактические задачи

Всё более очевидной чертой российской внешней политики в последнее время становится не её радикальная географическая переориентация, а, скорее, новые тактические цели и задачи, которые ранее если и содержались в официальном дискурсе, то в неявной форме. Региональные внешнеполитические приоритеты РФ, по сути, остаются неизменными на протяжении довольно долгого времени. АТР, как можно увидеть, традиционно отводится третья по значимости позиция после СНГ и ЕС. Кризисный во взаимоотношениях России и Запада 2014 г. в этих приоритетах мало что изменил. Так, в течение этого года Президент РФ В. Путин нанёс девять визитов в страны ближнего зарубежья (шесть из них – в Белоруссию), шесть – в европейские страны, пять раз посетил государства АТР, причём три из пяти его визитов были связаны с участием в работе международных организаций (Форум АТЭС 9–11 ноября в Китае и Саммит G20 15–16 ноября в Австралии).

Но если в пространственном (региональном) аспекте перемены в российской внешней политике последнего времени не всегда заметны, то с точки зрения её

содержательного наполнения изменения очевидны. В рамках первого регионального приоритета - пространства СНГ – основные усилия РФ в 2014 г. были связаны с ускоренной и демонстративной мобилизацией оставшихся соратников. Для этого России потребовалось не только заключить договор о создании Евразийского экономического союза (ЕАЭС) с двумя наиболее последовательными партнерами – Беларуссией и Казахстаном, не только сохранить хрупкое единство до вступления этого соглашения в силу, но и привлечь к новому объединению колеблющихся союзников¹. Основным инструментом интеграции остатков постсоветского пространства, как и раньше, выступала «покупка» Москвой лояльности потенциальных партнеров.

Отнюдь не исчез и даже не уменьшил свою важность для российской внешней политики и второй региональный приоритет – Европа. В этом случае основной акцент был перенесен на поиск и актуализацию внутренних противоречий, способных ослабить общую позицию европейских государств. Опять же здесь нет ничего нового, отличие сводится лишь к интенсивности предпринимаемых в этом направлении усилий. Россия пыталась, иногда успешно, использовать тактику игры на внутриевропейских противоречиях ещё в период первой и второй «газовых войн» с Украиной, и теперь эта тактика превращается в главный инструмент внешней политики РФ на европейском направлении.

Разворот России к Азии: новое наполнение старой идеи

Идея укрепления РФ своих позиций на Востоке имеет весьма продолжительную историю. Отсчёт этому следует вести с первого обозначения тихоокеанских приоритетов внешней политики России, определения поэтапного подключения страны к интеграционным процессам в АТР тогда ещё Генеральным секретарем ЦК КПСС М. Горбачевым в далёком 1986 г. В 1987 г. была принята «Долговременная государственная программа комплексного развития производительных сил Дальневосточного экономического района, Бурятской АССР и Читинской области на период до 2000 г.», предполагавшая нарастить за пятнадцать лет на Дальнем Востоке экономический потенциал, равный накопленному в регионе за весь предыдущий советский период². Реализация этой программы с самого начала столкнулась с серьёзными трудностями, которые привели к её провалу.

Однако с тех пор российское руководство неизменно и всё более настойчиво подчёркивает стратегическую важность этой задачи. В основе идеи разворота России к Азии с самого начала лежали два взаимосвязанных соображения. Первое основывалось на признании факта сосредоточения в восточных районах

¹ Договор о создании ЕАЭС был подписан 29 мая 2014 г. в Астане (Казахстан) и вступал в силу 1 января 2015 г.

² Савченко А.Е. Почему программы развития Дальнего Востока не работают? // Россия и Китай: история и перспективы сотрудничества: материалы IV международной научно-практической конференции (Благовещенск – Хэйхэ – Харбин, 14–19 мая 2014 г.). Вып. 4 / Отв. ред. Д.В. Буяров и Д.В. Кузнецов. Благовещенск: Изд-во БГПУ, 2014.

уникальных природных и иных ресурсов, освоение которых способно обеспечить рывок в экономическом развитии страны. Второе базировалось на представлениях о наличии внешних (экспансия соседей) и внутренних (сепаратизм) угроз этим районам. В 1990-е гг. содержание российской «восточной» стратегии определялось главным образом противостоянием угрозам, возможность нейтрализации которых связывалась с экономическим подъёмом в Сибири и на Дальнем Востоке. Ускоренное развитие этих территорий призвано было ослабить возможные сепаратистские настроения и предотвратить вероятную экспансию со стороны некоторых азиатских соседей. Не случайно миф о «китайской угрозе», практически забытый сегодня, в 1990-х гг. имел в России довольно широкое хождение.

По мере упорядочения внутренней ситуации в РФ и достижения всё более очевидных экономических успехов странами Азиатско-Тихоокеанского региона, представления об угрозах начинают отходить на второй план, уступая место идеям использования для развития восточных территорий возможностей, предоставляемых быстро растущими рынками АТР. Новая президентская программа «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на 1996–2005 гг.» уже не предполагала самостоятельного рывка в развитии восточных районов, но ориентировалась на стабилизацию там экономической ситуации с помощью разработки и экспорта природных ресурсов. Реализация этой программы должна была обеспечить высокие темпы роста дальневосточной экономики, существенно превышающие среднероссийские. На практике же в период 1996–2002 гг. валовой региональный продукт сократился на 12,3%³.

Тем не менее РФ продолжала настойчиво наращивать инвестиции в экономику Дальнего Востока, в результате чего с 2002 по 2012 г. они увеличились в 13,3 раза⁴. Но теперь эти инвестиции рассматривались федеральной властью уже не как средство экономического спасения Сибири и Дальнего Востока, а как инструмент реализации имеющегося у России потенциала, позволяющего ей не просто интегрироваться в АТР, но и существенным образом укрепить там свои позиции. Федеральная целевая программа «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 г.», введённая в действие в апреле 1996 г., своей основной целью имела формирование необходимой инфраструктуры и инвестиционного климата для развития приоритетных отраслей Дальнего Востока и Забайкалья «с учётом геостратегических интересов и обеспечения безопасности Российской Федерации». Одновременно с этим постепенно меняется понимание российским руководством и самого потенциала, позволяющего рассчитывать на укрепление международных позиций России как на восточном, так и на западном направлениях. Под ним всё больше подразумеваются энергоресурсы, которые могут не только обеспечить финансовое благополучие, но и стать эффективным внешнеполитическим оружием. Неудивительно, что все

³ Стенографический отчёт о совещании по проблемам социально-экономического развития Дальневосточного федерального округа. 23 августа 2002 г. URL: http://archive.kremlin.ru/appears/2002/08/23/1620_type63378type63381_29304.shtml (дата обращения: 22.01.2015)

⁴ Савченко А.Е. Почему программы развития Дальнего Востока не работают?..

достижения последних лет, касающиеся российского прорыва в Азию, так или иначе связаны с нефтью и газом. Это проекты «Сахалин-1» и «Сахалин-2», строительство двух очередей нефтепровода «Восточная Сибирь – Тихий океан» и завода по производству сжиженного природного газа «Сахалин – Энерджи», расширение дальневосточных портовых мощностей по экспорту угля и проект сооружения магистрального газопровода «Сила Сибири».

Предположение о широких возможностях, которые способно открыть перед Россией обладание этим оружием, нашло своё отражение и в официальных документах, определявших контуры общей внешнеполитической стратегии страны. Вместо задачи «укрепления многосторонних начал в мировых делах», заявленной в Концепции внешней политики РФ 2008 г., в аналогичном документе 2013 г. Россия анонсирует задачу «формирования новой универсальной системы международных отношений»⁵. Соответственно, восточные территории теперь рассматриваются в качестве одного из важных опорных плацдармов, облегчающих решение этой задачи. Однако масштабные цели всё более отрываются от реальности. В 2013 г. при подведении итогов выполнения ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 г.» выяснилось, что за последние пять лет выполнить удалось лишь 37% предусматривавшихся ею мероприятий. Несмотря на это, созданное в 2012 г. Министерство по развитию Дальнего Востока представляет ещё более грандиозный проект государственной программы до 2025 г. с объёмом государственного финансирования в 38 трлн руб., что, исходя из анализа, в 14 раз превышает долгосрочные расчётные возможности российского бюджета⁶.

Радикально изменившаяся внешняя и внутренняя конъюнктура уже привела к сжатию этого проекта до довольно скромного плана инвестиций в инфраструктуру региона в размере 500 млрд руб., рассчитанного на период до 2018 г.⁷ Одновременно с этим очевидными становятся и некоторые другие перемены в восточной стратегии РФ.

Во-первых, наблюдается определённая трансформация текущих целевых ориентиров в азиатско-тихоокеанской внешней политике страны. Очевидно, что сегодня речь идёт уже не столько об интеграции в геополитическое пространство АТР или о стремлении к укреплению многостороннего сотрудничества. Главной задачей, как и на Западе, становится спешное и демонстративное укрепление контактов с возможными партнёрами в регионе, которые если и не поддерживают РФ в её противостоянии на Западе, то хотя бы сохраняют видимость нейтралитета.

⁵ См.: Концепция внешней политики Российской Федерации 15 июля 2008 г. // KREMLIN.RU: официальный сайт Президента РФ. URL: <http://kremlin.ru/acts/785> (дата обращения: 12.04.2012); Концепция внешней политики Российской Федерации 12 февраля 2013 г. // MID.RU: официальный сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/newslines/6D84DDEDED7DA644257B160051BF7F (дата обращения: 12.04.2012).

⁶ Савченко А.Е. Почему программы развития Дальнего Востока не работают?..

⁷ На Дальний Восток денег нет // INTERFAX.RU: Интерфакс. URL: <http://www.interfax.ru/business/298726> (дата обращения: 04.10.2014).

Довольно прозрачно охарактеризовал меняющиеся целевые приоритеты российской политики в Азии Д. Медведев. Одновременно с призывом не рассматривать её как «бессмысленную месть Европе» он акцентировал внимание на следующем: «...усиление нашей страны в Азиатском регионе и её участие в формировании новой конфигурации сотрудничества, безусловно, способствуют увеличению нашего авторитета и в других местах, в том числе на Западе»⁸. То, что это не «бессмысленная месть», а вполне сознательная попытка повысить авторитет в конфликте с Западом, общей идеи сегодняшней азиатской политики РФ не меняет.

Второй важный нюанс связан с тем, что сам Азиатско-Тихоокеанский регион в современной ситуации сужается для России до нескольких отдельных государств, либо являющихся важными региональными игроками (Китай, Индия), либо гипотетически традиционно испытывающих симпатии к РФ и не слишком расположенных к её геополитическому оппоненту – США (Вьетнам, КНДР). И если в лице первых российские лидеры стремятся обрести политическую опору в АТР, то интенсификация контактов со вторыми рассчитана главным образом на демонстрационный эффект.

Основными же объектами внешнеполитического внимания РФ, безусловно, выступают растущие азиатские гиганты – Китай и Индия. В случае Индии традиционный акцент на ресурсно-энергетическую кооперацию дополняется проектами сотрудничества в военной сфере. Основное же значение для РФ в современной ситуации приобретает демонстрация налаживания «стратегического партнёрства» с КНР, несмотря на то, что её руководство отказалось от явной поддержки России в украинском конфликте. Вообще идея тесного геополитического союза с Китаем в качестве действенной альтернативы Западу давно приобрела популярность среди радикальных российских антизападников, голоса которых сегодня слышатся всё громче. «Историческая миссия российско-китайского союза, – полагают они, – заключается в том, чтобы „создать многополярный мир, где никто не будет подчиняться диктату единого центра“»⁹. С подобными представлениями, вероятно, можно встретиться и в Китае. Однако официальное руководство КНР, эксплуатируя подобного рода иллюзии, в реальности, похоже, придерживается тактики последовательного ограничения России, навязывая ей роль зависимого компаньона. Пока что Китай довольно комфортно чувствует себя в сложившейся системе международных отношений и использует предоставляемые ему возможности для собственного «мирного подъёма». Со своей стороны Москва мало что может предложить Пекину с тем, чтобы подтолкнуть его к радикальному пересмотру существующего регионального

⁸ Стенограмма выступления председателя правительства РФ Д. Медведева на пленарном заседании XIII инвестиционного форума «Сочи–2014». 19 сентября 2014 г. // GOVERNMENT.RU: официальный сайт Правительства РФ. URL: <http://government.ru/news/14835/> (дата обращения: 03.03.2015).

⁹ Анти-НАТО: РФ и Китай объединяются для противостояния Западу // NEWSLAND.COM: информационно-дискуссионный портал. URL: <http://newsland.com/news/detail/id/1386580/> (дата обращения: 12.02.2015)

и международного порядка. Предлагаемая Китаю ресурсно-энергетическая кооперация, в рамках которой Россия, кажется, готова даже открыть доступ к своим стратегическим месторождениям, вряд ли способна привести к желаемым результатам. Проблема в том, что и КНР, и АТР в целом вовсе не обделены ресурсами, в т.ч. энергетическими. И позиция просителя, всё более очевидная с нарастанием противоречий РФ с ЕС и уже проявившаяся в недавно завершившихся её переговорах с Китаем о поставках газа, делает расчёты на создание реального стратегического партнерства довольно зыбкими. Очевидно, что поведение РФ в её отношениях с Китаем трудно назвать прагматичным. Более соответствуют действительности опасения, высказываемые целым рядом отечественных экспертов, связанные с вероятностью для России остаться «сырьевым придатком», только теперь не развитых, а развивающихся государств. Причём «придатком» не единственным и далее не самым важным.

Возможности укрепления России в Азии ныне существенным образом осложняются ещё одним обстоятельством. Дело в том, что, как отмечают многие, характерной чертой взаимоотношений между государствами АТР в последнее время становится усиление элементов соперничества. Это региональное пространство вообще отличает наличие значительно числа латентных конфликтов и противоречий, одним из главных участников которых, кстати, является Китай. Пока что благоприятная для РФ региональная атмосфера обуславливается её довольно ограниченным – экономическим и политическим – присутствием, что может измениться вместе с его увеличением. А поскольку поворот РФ к Азии неизбежно влечёт за собой перенос в регион её конфронтации с Западом, развитие событий способно приобрести неуправляемый характер, что вряд ли соответствует интересам большинства азиатско-тихоокеанских государств.

Исторически современна попытка поворота России к Азии далеко не первая. Два предыдущих решительных её похода на Восток – «имперский» и «советский» – начинались в похожих ситуациях и привели к весьма непростым последствиям. В конце XIX – начале XX в., в обстановке ухудшающихся отношений России с её старыми (Германия и Австро-Венгрия) и новыми (Франция и Англия) европейскими союзниками, она активизировала усилия, направленные на укрепление позиций на Дальнем Востоке. Этот поход привёл Россию к войне с Японией, поражению в этой войне и последующим революционным потрясениям. В середине XX в., в условиях эскалации «холодного» противостояния с Европой, стремление СССР расширить своё влияние в Азии с помощью поддержки северокорейского режима, коммунистических режимов в Китае и других азиатских странах привело к обострению конфронтации и продолжительному расколу Азии, вооружённому конфликту Советского Союза с бывшим союзником Китаем. Остается только надеяться, что современный поворот РФ на Восток не приведёт к столь же трагичным для неё и остального мира последствиям.

Восточный вектор России и его влияние на работу Европейского совета и других международных институтов ¹

профессор Герта Дойблер-Гмелин,

экс-министр юстиции ФРГ,

бывший депутат Бундестага и Европарламента

В Европе, в том числе в Германии, проблема разворота российского курса на восток является одной из наиболее актуальных. Она вызывает ряд вопросов как у политиков, так и у экспертов. Однако по мере анализа ситуации становится понятно: нынешний восточный вектор не означает, что Россия отворачивается от Запада. Усиленная политика, проводимая Москвой на Тихом океане, является параллельным западному направлением её внешнеполитического курса. Если же поворот произошёл в ущерб европейскому вектору, если он предполагает отказ России от ранее подписанных соглашений, то у европейцев может возникнуть множество вопросов. Безусловно, в нашем политическом дискурсе эта проблема связана с аннексией Крыма и ситуацией на востоке Украины. В этом контексте для нас непонятны слова премьер-министра Д.А. Медведева о «мести Западу»: имел ли он в виду Европу, США или и то, и другое.

В связи с этим хотелось бы подробнее остановиться на трёх вопросах: как немцы воспринимают Россию, какие есть направления европейско-российского сотрудничества, какую роль здесь может сыграть Совет Европы?

I. Граждане ФРГ относятся к политике РФ с симпатией, особенно сторонники социал-демократической партии (СДПГ). У этого есть множество причин, которые на протяжении многих лет обсуждаются в Германии. Главными являются освобождение нашей страны от фашизма и множество жертв, которые понёс Советский Союз в Великой Отечественной войне, а также значительная роль его в процессе воссоединения Германии. ФРГ настроена на продолжение добрососедских отношений с Россией, по этому вопросу среди германских партий сложился консенсус. Сейчас у власти находится большая коалиция – христианско-демократическая партия (ХДС) и социал-демократическая партия (СДПГ), – которой принадлежит 80% мест в Бундестаге. В международном разделе их соглашения пункт о сотрудничестве с Россией стоит на одном уровне с пунктом о сотрудничестве с США.

II. Более 6 тысяч немецких фирм имеют торгово-экономические и инвестиционные связи с РФ, сумма инвестиций составляет более 20 млрд евро; 36% и 39% импорта нефти и газа Германии приходится на российские поставки, но из-за санкций за последний год товарооборот между странами снизился на 8,18%.

¹ Доклады немецких участников «круглого стола» печатаются по переводу Марины Гойни (переводчик предоставлен Филиалом Фонда имени Фридриха Эберта в РФ).

Экономическое ослабление России не в наших интересах, поэтому сейчас в стране развернулись широкие дискуссии о выходе из создавшейся ситуации, а также об участии германского бизнеса в диверсификации российской экономики. По нашим наблюдениям, количество российских патентов не возросло, этот объём составляет только 10% от того количества патентов, что заявляют Нидерланды или Великобритания, зато в Китае и в Южной Корее произошёл взрыв патентования.

Приведём также факты, характеризующие отношения наших стран в области гражданского общества. Существует более 100 пар городов-побратимов, более 800 партнёрств между университетами, в программах молодёжного обмена приняли участие более 300 тысяч человек, почти 200 тысяч российских граждан живут в Германии, в т.ч. более 100 тысяч – в Берлине. Их права защищаются в соответствии с германскими и европейскими юридическими нормами.

Поворот России на восток в международной плоскости подразумевает бóльшую опору на двусторонние, нежели на многосторонние отношения. Эта проблема интересна для Германии, поскольку она воспринимает себя интеграционной составляющей Европы. Это следует из нашего геополитического положения, но имеет и исторические корни. По нашему мнению, Германия сейчас окружена друзьями, чего прежде никогда не было. Невозможно, чтобы она предпочла двусторонние отношения в Европе многосторонним. В этом ключ к пониманию роли ФРГ в стабилизации европейского пространства, ЕС, единого европейского голоса. По этой причине Германия строго следит за неукоснительным соблюдением общеевропейских документов. И поэтому исключён её особый путь в отношениях с Россией: Германия всегда будет стремиться предотвратить любые попытки извне дестабилизировать Европейский союз или Совет Европы. Например, подобные интересы преследуют США и Китай, поэтому для ФРГ важно, что российский поворот на восток не означает отказа от соглашений с Европой.

III. Теперь перейду к европейским многосторонним структурам: ЕС и Совету Европы. Последний является старейшей общеевропейской организацией и насчитывает 47 стран-членов с общим населением в 820 млн человек. Европа в этом смысле начинается у Атлантического океана, тянется через Средиземноморье и Малую Азию до Владивостока. Совет Европы – рамочная конструкция, построенная на основе Европейской декларации прав человека, которая является основой общеевропейской идентичности. Россия – член Совета Европы, но хочет ли она сейчас сохранить европейскую идентичность и расширить её на восток, или, наоборот, отойти от таковой. Есть мнение, что подобная постановка вопроса неважна, т.к. существует Всеобщая декларация прав человека и гражданина, действующая на общемировом уровне, а также иные подобные декларации ООН. Однако Европейская декларация определяет большее количество прав и возможностей применения. И здесь может возникнуть правовой конфликт. С подписанием Европейской декларации правительства берут на себя следующие обязательства:

1. Реализация общих прав и свобод граждан не только на бумаге, но и на практике. В связи с этим появился Европейский суд, подобного которому на мировом уровне не существует. В него одно государство может подать иск на другое за нарушение прав человека. Так, Украина в 2014 г. подала в суд на Россию за присоединение Крыма немирным путём, без согласия Киева.

2. Каждый гражданин может подать в суд на собственное правительство за несоблюдение прав человека. На глобальном уровне, несмотря на документы по защите прав человека, такой возможности нет. Например, в Азии таких процедур не существует. Россияне же после вступления их страны в Совет Европы, очень активно пользуются этим правом: 9–10 тыс. исков ежегодно подаётся ими в Страсбург. Данная статистика публикуется в интернете.

Россия по числу заявлений стоит на третьем месте после Украины, где юридическая система не очень хорошо работает, и Италии, юридическая система которой нуждается в срочной реформе. В России основными причинами этих обращений являются длительные судебные разбирательства и отсутствие независимого суда. Правда, и против германского правительства выносятся решения, например, в 2014 г. их было 12; в отношении же российского правительства данный показатель намного выше: за тот же год – 129 решений.

Однако нужно сказать, что Россия уважительно относится к этим обращениям и отвечает по вопросам о компенсациях. Участие в Совете Европы немного ограничивает правительство страны в отношениях с её гражданами: оно должно действовать в определённых пределах, обеспечивать бóльшую свободу прессы, более независимую юстицию.

Европе не все равно, как правительство РФ относится к своим гражданам по разным причинам. Во-первых, было достигнуто единство во мнении, каким должен быть общий подход правительств к гражданам своих государств на базе основных прав. Вторая причина – это глобализация: мы вместе должны участвовать в построении общего мирового порядка. Есть разница в том, написаны ли нормы на бумаге, разрабатываются ли механизмы соблюдения основных прав правительствами.

В целом по-прежнему остаётся неясным, что значит для России Запад – готова ли она расширить свою европейскую идентичность или порвать с ней – и что будет определять мировой порядок.

Тихоокеанская Россия: экономико-географическое и геополитическое положение как факторы регионального развития

Пётр Яковлевич Бакланов,

академик РАН,

д-р географ. наук, профессор

Уже само название региона Тихоокеанская Россия свидетельствует о степени ориентации нашей страны на Тихий океан, на восток, на АТР. Это название используется ввиду того, что понятие Дальний Восток относительное. После распада СССР ориентация восточных регионов России на Тихий океан значительно усилилась. Если до 1991 г. около 80% продукции направлялось в западные регионы страны, а в АТР экспортировалось 5–6% регионального продукта, то после 1991 г. только 10% продукции идёт на внутренний рынок в западной части РФ, а 30% приходится на экспорт только в РК, КНР и Японию (см. карту).

Выделяются три группы районов на востоке страны: первая – регионы, прилегающие к Тихому океану, их связи со странами АТР и освоение океана очень высоки; вторая – регионы, не имеющие выхода к океану, но обладающие значительными, постоянно усиливающимися связями со странами АТР; третья – байкальские регионы, которые в последние годы усиливают свои контакты со странами АТР. Именно там начинаются идущие на восток транспортные коммуникации: БАМ, нефтепровод ВСТО, строящийся газопровод «Сила Сибири». В настоящее время ориентация восточных регионов России на Тихий океан усиливается.

На следующей карте отмечены границы морской зоны восточных районов страны (см. карту), включая арктический шельф, освоение которого будет с ними связано. Данные пространства богаты разнообразными ресурсами, в т.ч. нефтегазовыми. Площадь морской экономической зоны превышает 5 млн кв. км, площадь суши Дальнего Востока – около 6 млн кв. км, а площадь морской экономической зоны вместе с шельфом в Арктике – более 6 млн кв. км. Будущее экономики Дальневосточного федерального округа не может быть оторвано от морских пространств. Это позволяет назвать данное пространство макрорегионом, состоящим из территории и акватории. Его мы именуем Тихоокеанской Россией.

Приведём основные социальные и экономические характеристики региона. При огромной территории (36% от всей территории России) социально-экономический потенциал составляет лишь 5% от общероссийского, столько же – население и региональный продукт. Природно-ресурсный потенциал макрорегиона оценивается в 50% от общероссийского. По минеральным ресурсам у региона следующие показатели (в процентах от общероссийских): добыча олова – 90%, алмазов – 80%; имеются большие залежи золота, серебра, вольфрама, полиметаллических руд, нефти и газа, но разрабатывается пока не так много. Но

моря Тихого океана богаты рыбными и другими биоресурсами, одно из богатейших из них – Охотское. Однако активное освоение морских минеральных ресурсов, в первую очередь нефтегазовых месторождений северного Сахалина, без должного учёта экологической составляющей может нарушить возобновление биологических ресурсов. Так, шельфы Сахалина, Камчатки и Магаданской области по запасам нефти и газа геологи сравнивают с Западной Сибирью, что свидетельствует о перспективности их промышленного освоения и ставит вопрос об обеспечении экологической безопасности.

Ещё одной проблемой региона является низкая плотность населения. Вплоть до конца 1980-х гг. наблюдался рост его численности на Дальнем Востоке, когда она достигла своего пика в 8,56 млн человек. Сейчас в регионе проживает 6,2 млн человек, т.е. население сократилось на 1,8 млн. В последнее время спад замедляется, численность населения стабилизируется (наиболее благоприятная ситуация наблюдается на Чукотке и в Якутии).

Остановимся на главных особенностях экономико-географического положения (ЭГП) Тихоокеанской России. Регион удалён от Москвы на 8–10 тыс. км, а со странами АТР (с КНР, Японией и США) имеет общую границу. В радиусе 1500 км находятся другие важные экономические центры региона.

Здесь происходит формирование контактных структур двух типов. Первый тип основан на связях суши с морем и нацелен на разработку ресурсов океана и развитие морской хозяйственной деятельности. Второй тип характеризуется связью России с другими странами региона. Транспортные коммуникации здесь пролегают в широтном направлении (железные дороги, шоссе, трубопроводы, авиатрассы, Севморпуть).

Далее на схеме представлены условные рыночные зоны крупнейших городов региона – Владивостока и Хабаровска. Были рассчитаны площади этих зон, как российские, так и зарубежные, однако реальный потенциал может быть определён по количеству населения. Около 90% его расположено за рубежом. Как видно, фактор ЭГП ориентирует экономику восточной части России на Тихий океан, на страны АТР.

Тихоокеанская Россия имеет интересное геополитическое положение. На западе соседями первого порядка являются бывшие республики СССР. Второй пояс соседей – бывшие социалистические страны. И только третий пояс – крупнейшие страны Европы. Т.е. геополитический потенциал западных соседей России меньше её собственного потенциала. Обратимся к восточным соседям – крупнейшим странам мира – это США (отделённые от России Беринговым проливом), Китай (страна, выходящая на вторую позицию в мире) и Япония (3-я экономика мира). На лицо асимметрия геополитического положения РФ. Наиболее развитые её регионы граничат с наименее сильными странами, а менее освоенная восточная часть граничит с ведущими державами мира. Как показывают графики, при движении с запада на восток в России отмечается существенное снижение

численности населения и регионального продукта. В странах-соседях эти показатели возрастают в восточном направлении.

Также, по нашим оценкам, около 70% территории Тихоокеанской России входит в трансграничные регионы. Таковым является, например, бассейн Чукотского моря, целостный в биологическом и экологическом аспектах, как и любой другой морской бассейн. Но он пересекается государственной границей. Аналогичное положение в Беринговом, Охотском и Японском морях, а также в трансграничном бассейне Амура (Россия, Китай, Монголия, КНДР). Для бережного освоения данного региона, как показывает опыт, необходимо тесное международное сотрудничество. Это является объективной основой для долговременных и устойчивых договорных отношений стран региона, способствует мирным, добрососедским отношениям. Например, в течение двух лет наш институт с китайскими и японскими коллегами изучали, как хозяйственное освоение Амура влияет на продуктивность Охотского моря. Как выяснилось, эти факторы тесно связаны друг с другом: в случае нерационального природопользования в бассейне Амура снизится биопродуктивность Охотского моря.

В регионе присутствуют четыре ведущих центра мира (Россия, Япония, Китай, США), поэтому справедливо говорить о геополитическом четырёхугольнике. В его рамках существуют оси двустороннего взаимодействия. Две явные: Япония – США и Китай – Россия, а также три потенциальные: РФ – США, КНР – США и Россия – Япония. Будь эти оси действительными, мир бы существенно укрепился.

Упомянутые уже здесь программы развития Дальнего Востока и соответствующие научные изыскания позволили нам определить основные приоритеты долгосрочного развития на 15–20-летнюю перспективу. Во-первых, это развитие морского хозяйства: рыбное хозяйство, разведение марикультуры, судостроение, судоремонт, нефтегазовый кластер. Во-вторых, большие перспективы у ЛПК: заготовка и переработка древесины, восстановление лесов и т.д., хотя из-за долгой разработки снижается количество качественного сырья. Наличие большого количества лесов с низкосортной древесиной является ресурсом для развития более глубокой её переработки, тем более что в ближайшее время при участии австрийского капитала будет создан подобный завод в европейской части России. В-третьих, имеют перспективы горнодобывающий комплекс (уголь, руда), отрасли морского транспорта и логистики, а также научно-исследовательский комплекс (крупные университеты и ДВО РАН). Есть крупный задел для развития технологического производства, в т.ч. биотехнологического. В последнее время активно развивается туризм, а также различные международные связи.

В заключение доклада продемонстрируем карту, на которую нанесены планируемые инвестиционные проекты. Особенно хочется заострить внимание на перспективах развития транспортной сети: модернизация Транссиба и БАМа, строительство Ленской и Енисейской железных дорог и строительство пути на Магадан и Анадырь.

Экономический поворот России на Восток: перспективы и вызовы

доктор Ганс-Йоахим Шпангер,

член правления Гессенского фонда

по исследованию мира и конфликтов

Сегодняшнее состояние отношений России и коллективного Запада внушает опасения. На повестке дня вопрос: кто виноват? Некоторые немецкие коллеги проводят параллели между 1989 и 2014 г. Те результаты, которые были достигнуты в общеевропейском строительстве после 1989 г., вряд ли удастся восстановить в ближайшем будущем. После окончания холодной войны кооперация и сотрудничество в Европе расширились и углубились. Сейчас они находятся под большой угрозой.

Если прежние достижения будут потеряны, то проиграют все. Не важно, кто виноват. Беда в том, что отношения между Европой и Россией сейчас характеризуются конфронтационной динамикой, которая разделяет их всё больше и больше. Этому способствует пропаганда каждой из сторон, развивающаяся по одинаковым принципам. К ней относится и демонстрация силы вплоть до абсурдных танковых учений США и НАТО в Восточной Европе, полётов старых российских бомбардировщиков в Венесуэлу и Карибский бассейн, обнаружения устаревших систем в Бундесвере и необходимости их модернизации. Россия продолжает наращивать военную долю бюджета, несмотря на кризис, все важные переговоры по проблеме контроля над вооружениями остановлены. Это также является примером негативной пропаганды.

Ещё хуже то, что нет ни одной концепции, как будут выглядеть отношения Запада и РФ в ближайшие 20 лет. Если в дальнейшем мы не станем развиваться на основе общих ценностей и двигаться к одной общей цели, одновременно не являясь и антагонистами, как в годы холодной войны, то как тогда будет проходить взаимодействие? Поэтому важнейший вопрос, связанный и с Западом, и с Востоком: как станет развиваться сотрудничество при бóльшем отдалении сторон друг от друга и в условиях противостояния? Как разработать переходную концепцию, чтобы сократить конфронтационный потенциал и вернуться к выгодным для всех отношениям?

Заявление председателя правительства Д.А. Медведева свидетельствует, что поворот РФ на Восток означает создание контрбаланса, который подтолкнёт Запад к более решительным шагам. Ориентация России на Запад и Восток является её геостратегической целью. Президент В.В. Путин много раз подчёркивал, что намерен перейти от американского однополярного видения мира к многополярному. Да, многие страны не согласны со взглядами США: Китай,

Индия, Бразилия и др., например, Индонезия. Поэтому они относятся с симпатией к России за то, что она встала в начале этого процесса. Симпатия вызвана и тем, что необходимые шаги РФ выполняет, главным образом, самостоятельно и несёт большие финансовые издержки. Если Россия достигнет успеха, то этим государствам станет лучше, если нет – они умоют руки. Поэтому, когда мы говорим о российских интересах, нужно понять: это действительно российские интересы, или это интересы других стран, и как они соотносятся с российскими рисками? Готова ли РФ за них платить? Это вопрос ко всей внешнеполитической концепции Российской Федерации.

Ориентация России на Восток сопоставима с планами США, которые проводят политику разворота к Тихому океану (эти параллели интересны для будущих исследований). Китай стоит в центре обеих тихоокеанских политик, и его экономическое развитие имеет одинаковое значение для РФ и США. В политическом аспекте КНР для США – вызов, для России – большой шанс. С точки зрения Европы, оба названных курса угрожают ей.

В Старом Свете на протяжении многих лет ведётся дискуссия, связанная с переносом центра американской внешней политики из Атлантики на Тихий океан, иными словами США всё более отдаляются от Европы, их интересы в этой части света слабеют. После объявления госсекретарем Х. Клинтон о повороте к Азии в Европе возник страх: выведут ли американцы свои войска? Однако благодаря российско-американской конфронтации этого не произойдет.

Сейчас в Европе опасаются, что в условиях политики восточного вектора РФ и КНР объединят экономические потенциалы. Но это не соотносится со взглядом Китая на биполярный мир, где существуют только два центра: США и КНР. Поэтому политика Пекина адресована не Москве, а Вашингтону, он для него и вызов, и шанс. Безусловно, с Россией существует стратегическое партнёрство, но это задворки стратегической политики, которыми Китай обеспечивает себе глобальную стабильность. А интересам РФ соответствует работа со всеми выше перечисленными идеями. Но спасти китайских партнёров в последний момент Москва не заинтересована.

Однако России может быть полезен китайский опыт по ускоренному развитию экономики своей страны, при котором осуществлялся минимум политики. Так делал Дэн Сяопин. Сейчас лидер КНР говорит о китайской мечте, о чём-то неосязаемом и непонятном. Это привело в Китае к дискуссии, как более ясно очертить контуры внешней политики с учётом того, что КНР уже стала мировым экономическим лидером.

Если наше понимание происходящего в Китае правильно, то, говоря словами К. Маркса, там политика следует за экономикой. В отношении России же создается впечатление, что там по-прежнему популярны идеи Ленина, по крайней мере, памятники ему стоят в городах РФ. Здесь политикой хотят создать условия для экономики, хотя должно быть наоборот. Поэтому, с моей крохотной европейской

точки зрения, мировые амбиции Москвы превышают экономические способности, что приводит к тому, что российские интересы выходят из поля зрения. Это очень жалко, т.к. потенциал РФ огромен, в том числе на Дальнем Востоке.

Раньше освоение восточных районов Российской Федерации носило ограниченный характер и не имело больших успехов. Это заставляет нас искать причины. Я подозреваю, что они лежат внутри России, а не вовне. Есть интересный труд Дарона Аджемоглу, изучающего многие государства в мире и выявляющего, почему политические проекты, подобные освоению Дальнего Востока, не имеют успеха (Daron Acemoglu, James A. Robinson. *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*, 2012). Автор выделяет экстрактивные институты, с одной стороны, и интегративные – с другой. Это характерно и для политики, и для экономики. В книге исследуется, почему авторитарные государства, в которых отсутствует институциональный контроль за построением порядка, теряют контроль над реализацией экономических планов. Исследованы экономические последствия колониализма, затем – развитие Гватемалы, Эфиопии, Зимбабве. Сравниваются северные и южные штаты США, выявляются «умные» рычаги управления, бывшие у земледельческой олигархии Юга, с помощью которых номинально равное чёрное население сделали рабами, из-за чего Юг отстал на 100 лет. Поэтому экстрактивные институты не приводят к полной реализации потенциала страны. Я именно так смотрю на Россию, потому что политика восточного вектора подразумевает развитие потенциала Дальнего Востока и предполагает его новую интерпретацию, а также связана с импорт-замещением. Это очень разумные цели и инструменты с экономической точки зрения. Но оба направления стратегически политизированы. Они будут успешны, если политика станет руководить этими процессами и влиять на них надлежащим образом. Тем более что есть соответствующий опыт стран Латинской Америки, прошедших импорт-замещающую индустриализацию в 1950–1960-х гг. Результаты её разные, и не всегда удачные. Были, например, созданы и промышленные динозавры, ставшие для экономики обузой.

Но вернемся к Д. Аджемоглу, который писал, что для успешного и плодотворного течения этих процессов нужны интегративные институты. Это означает, что действия, нацеленные на усиление участия граждан в политических процессах и на развитие частной инициативы в хозяйстве, особенно среди малого и среднего бизнеса, способствуют развитию.

Возможности и риски политики России в АТР: фактор США и Китая

Лариса Николаевна Гарусова,

д-р истор. наук, профессор

Современная политика России в АТР

Тезис о превращении Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР) в центр мировой экономики и политики в настоящее время стал аксиомой. В связи с этим географическая принадлежность любой страны к данному региону рассматривается как её геополитический и геоэкономический бонус. Россия в этом смысле не является исключением. Именно в АТР сегодня сконцентрированы интересы и ресурсы двух ключевых международных акторов – тихоокеанских держав США и Китая. Россия, заявив в начале 2000-х гг. о своей многовекторной внешней политике, также стала настойчиво позиционировать себя в качестве тихоокеанской державы (очередным тому подтверждением явилось проведение в сентябре 2012 г. во Владивостоке саммита АТЭС).

В новой Концепции внешней политики РФ, утверждённой президентом В.В. Путиным 12 февраля 2013 г., заявлено: «Возрастающее значение приобретает укрепление позиции России в Азиатско-Тихоокеанском регионе, что обусловлено принадлежностью нашей страны к этому самому динамично развивающемуся геополитическому пространству, куда последовательно смещается центр тяжести мировой экономики и политики»¹. Цель «активного участия» России в интеграционных процессах в Азиатско-Тихоокеанском регионе, в соответствии с данным документом, заключается в том, чтобы использовать возможности АТР «при реализации программ экономического подъёма Сибири и Дальнего Востока». Ещё в 2013 г. в послании Федеральному собранию президент России Владимир Путин обозначил подъём Дальнего Востока национальным приоритетом на весь XXI век. Следствием этого стало принятие очередной государственной программы «Социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона», которая была утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г.²

¹ Концепция внешней политики Российской Федерации. Утверждена Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 12 февраля 2013 г. // Официальный сайт МИД РФ. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/6D84DDEDEDDBF7DA644257B160051BF7F (дата обращения 05.08.2015).

² Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 308 Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.08.2014).

Таким образом, политика России в АТР (или «восточный вектор» российской политики, «поворот России на Восток» и т.д.) складывается из двух взаимосвязанных аспектов:

1) развитие российского Дальнего Востока как части АТР, через которую Россия должна включиться в интеграционные процессы региона;

2) расширение экономического и политического сотрудничества РФ со странами АТР и особенно Восточной Азии.

Новые документы, правительственные заявления, а также программы развития российского Дальнего Востока постулируют (пусть и в новой интерпретации) то, о чём на протяжении последних 20 лет говорилось в правительственных документах, формулировавших Тихоокеанскую стратегию России. К сожалению, намеченные ранее проекты реализовались в лучшем случае частично. Например, Президентская программа развития Дальнего Востока и Забайкалья на 1996–2005 гг. была выполнена лишь на 10%.

Главные экономические и политические приоритеты России традиционно концентрируются в Евро-Атлантическом, а не Азиатско-Тихоокеанском регионе. Статус России в АТР в настоящее время остаётся периферийным, это особенно заметно в сфере её торговли со странами региона. Доля РФ в экспортно-импортных операциях АТР на протяжении последних 20 лет составляет менее 1%. При этом роль стран региона во внешней торговле РФ весьма существенна: в 2000-е гг. она составляла 16–20%, а в настоящее время, по официальным данным, выросла до 25%. Владимир Путин поставил задачу увеличить её до 40%. Тем не менее сегодня в российской внешней торговле доминирует не АТР, а Евроатлантический регион. Доля ЕС всё ещё составляет более 50% во внешнеторговом обороте России.

В настоящее время провозглашённый Москвой приоритетным «восточный» вектор российской политики, в отличие от прежних деклараций, имеет больше шансов на реализацию. Стимулом для этого стала сопровождающаяся экономическими санкциями конфронтация России с Западом из-за Украины. Именно разлад отношений России с ЕС и США превращает «восточный вектор» в наиболее продуктивное (если не единственно возможное) направление её международной деятельности. Азиатско-Тихоокеанский регион и особенно Восточная Азия как его составная часть сегодня призваны компенсировать потери России в Европе и Атлантике.

О серьёзности намерений российского государства преодолеть свой периферийный статус в АТР и реализовать «восточный вектор» собственного развития свидетельствует ряд действий. Во внешней политике это активизация сотрудничества РФ со странами Азии: Китаем, Индией, Вьетнамом, государствами Корейского полуострова и т.д. Правда, препятствием для развития сотруднических отношений является то, что эти страны – ключевые контрагенты Соединённых

Штатов в их «Азиатско-Тихоокеанской стратегии», реализуемой администрацией Барака Обамы.

Во внутренней политике об интересе России к позиционированию себя в АТР свидетельствуют два направления.

Во-первых, «новационное» стимулирование социально-экономического развития российского Дальнего Востока, осуществляемое в последнее время. В дополнение к традиционным программам развития Дальневосточного региона и Забайкалья, появились проекты ТОРов – территорий опережающего развития (минимальное налогообложение, безбарьерная среда, максимальное участие государства в создании инфраструктуры), а также проект «Порто-франко Владивосток» и т.д. Однако имеются и препятствия для их реализации, поскольку для этого потребуются огромные инвестиции, на которые в условиях экономического кризиса в России рассчитывать трудно.

Во-вторых, усиление контроля федерального центра (Москвы) над политическими процессами на «периферии» – в ДВФО. В том числе и через коррекцию региональной политической элиты, ответственной за реализацию проектов развития Дальнего Востока и интеграцию с АТР. Коррекция осуществляется различными мерами, включая антикоррупционные мероприятия (под такую «чистку» попали мэры и губернаторы Сахалинской области и Еврейской автономной области, несколько раньше – Приморского края).

Современная стратегия развития российского Дальнего Востока нацелена на преодоление периферийности России в АТР и учитывает возможности экономического сотрудничества прежде всего со странами Северо-Восточной Азии. Она включает пять основных векторов развития Дальневосточного региона:

- 1) развитие и модернизация транспортной инфраструктуры;
- 2) добыча и переработка минерально-сырьевых ресурсов;
- 3) производство электроэнергии;
- 4) переработка биологических и природных ресурсов;
- 5) организация высокотехнологичных производств.

Реализация этих направлений позволит России реально, а не декларативно встроиться в экономические процессы Азиатско-Тихоокеанского региона.

Возможности и риски России в АТР

Россия сегодня имеет определённые возможности и ресурсы для продуктивного включения в интеграционные процессы АТР. Однако при ненадлежащем их использовании или небрежении к интересам ключевых

региональных игроков эти же возможности превращаются в риски или даже угрозы российской национальной безопасности.

Ещё с 1990-х гг. Россия в азиатско-тихоокеанских интеграционных процессах приняла на себя роль сырьевого участника (за счёт природных ресурсов Сибири и Дальнего Востока). Такая позиция может обернуться для неё самой как слабой, так и сильной стороной. В условиях обострения ресурсной ситуации в мире природно-ресурсный комплекс российского Дальнего Востока (нефть, газ, уголь, металлы, лес и т.д.) является важнейшим конкурентным преимуществом. Тем не менее из-за сырьевого характера экономики Дальневосточный регион в настоящее время нередко несёт значительные потери, например, в области экспорта леса. Так, если в 2012 г. Малайзия получала за кубометр древесины 627 долл., Финляндия и Канада выручали 520–525 долл., то России кубометр древесины приносил 100 долл., а Дальнему Востоку – менее 90 долл.

Современный мировой экономический рост во всё больших масштабах влечёт за собой потребность в энергоресурсах. По некоторым экспертным прогнозам потребление нефти в странах АТР к 2020 г. возрастет почти до 2 млрд тонн. Эти потребности во многом определяют возможный вклад России в развитие Азиатско-Тихоокеанского региона, поскольку наша страна является одним из главных производителей энергоресурсов в мире, а также обладателем основных запасов природного газа.

Однако также очевидно, что это оборачивается для России риском в случае понижения мировых цен на нефть (как это происходит сегодня) и при отсутствии диверсифицированного рынка сбыта российских углеводородов. Так, нацеленность нефтегазового экспорта России преимущественно на Китай делает её уязвимой и зависимой от китайской ресурсной политики. В 2014 г. доля одной только нефти в российском экспорте в Китай составила 60%, а вместе с нефтепродуктами и другими энергетическими товарами достигла 71,6%³. В свою очередь, Китай, наоборот, стремится минимизировать свои риски в сфере импорта энергоресурсов.

Отсутствие необходимых мощностей по переработке углеводородного сырья консервирует статус России как сырьевого придатка соседей по АТР. Этому же способствуют её контракты по экспорту сырой нефти за рубеж. Например, контракт 2013 г. между «Роснефтью» и Китайской национальной нефтегазовой корпорацией (как и предыдущие и последующие его аналоги) предусматривает поставку в КНР в течение 25 лет около 360 млн тонн нефти, закрепляя за Россией статус поставщика сырья.

Транспортная система российского Дальнего Востока может стать одним из факторов экономического развития и интегрирования России в АТР. Практически все российские транспортные пути, особенно трансграничные с Китаем

³ Цыплаков С. Россия – Китай: жёсткая посадка // Интерфакс. 14 февраля 2015 г. URL: <http://www.interfax.ru/world/423889> (дата обращения: 08.05.2015).

железнодорожные и автомобильные ветки, уже стали каналами экспортно-импортных операций в Северо-Восточной Азии. Морские порты Дальнего Востока – это потенциальные международные перевалочные узлы. Сухопутный маршрут из Южной Кореи или Японии в Западную Европу значительно короче и дешевле морского (хотя, разумеется, значение последнего не стоит оспаривать). Ещё в 1999 г. поезд с контейнерами, запущенный в рамках пилотного международного транспортного проекта «Восток-Запад» (от американского порта Такома до Бреста), прошёл через всю Евразию из Восточного порта до Бреста за 8,5 суток, что в четыре раза быстрее, чем осуществляется тот же путь морем.

Основные грузопотоки в ближайшее столетие, как полагают специалисты, будут сосредоточены в треугольнике «Европа – Восточная Азия – США», что благоприятно для дальневосточного транзита. Поскольку в АТР в настоящее время сосредоточено около 60% мирового производства, Россия могла бы увеличить транзит через свою территорию в 7-8 раз. Всё больше возможностей у России появляется за счёт Арктики (подразумевается Северный морской путь). Препятствием на пути реализации подобных проектов является сама российская транспортная система, требующая модернизации.

Другим ограничителем возможностей России в АТР являются аналогичные ресурсы сопредельных стран – Китая и Монголии, – нейтрализующие преимущества как природно-сырьевого, так и «пространственного», геополитического положения Сибири и Дальнего Востока. Монголия обладает почти теми же полезными ископаемыми, что и российский Дальний Восток. Транспортный проект «Новый Шёлковый путь» должен соединить Китай со странами Восточной, Южной и Центральной Азии, а также Европы за счёт расширения сети железнодорожных и автомобильных дорог и оптоволоконных линий связи. Целью «Морского Шёлкового пути» должно стать развитие торговли в Восточной Азии и Индийском океане.

Россия, к сожалению, рискует опоздать в реализации своего «восточного вектора» внешней политики. Поэтому сегодня главной угрозой для неё становится *недополучение выгоды от неучастия* в региональных интеграционных преобразованиях.

Фактор Китая и США

В стремлении влиться в интеграционные процессы Азиатско-Тихоокеанского региона посредством реализации «восточного вектора» внешней политики Россия рассчитывает на поддержку Китая. На фоне российско-украинского кризиса и ухудшения отношений РФ с ЕС и США именно Китай сегодня превратился в главный внешнеполитический приоритет Москвы. КНР и РФ находят взаимопонимание по ряду международных вопросов (восприятие «многополярного мира» без гегемонии США, ситуация вокруг Ирана, Сирии и Северной Кореи), проводят совместные учения в Жёлтом море и т.д. Обе страны успешно

сотрудничают во многих международных организациях. Всё это характеризует их как стабильных стратегических партнёров. По мнению президента РФ В. Путина, высказанному в ходе его визитов в Пекин в 2012 г. и в Шанхай в 2014 г., а также на саммите АТЭС 2014 г., сотрудничество России и Китая является важным фактором экономической и международной стабильности. Особенно активно развивается диалог двух стран в области энергетики и экспорта углеводородов.

Развитие торговых отношений России и Китая и доведение объёма товарооборота между ними до 100 млрд долл. в 2015 г. – одна из ключевых и ещё нерешённых задач российско-китайского сотрудничества. В настоящее время Россия занимает 10-е место среди торговых партнёров КНР, а Китай, в свою очередь, – 1-е место (не считая ЕС) во внешней торговле РФ (торговый оборот двух стран в 2014 г. достиг около 90 млрд долл.)⁴. В марте 2015 г. министр иностранных дел КНР Ван И анонсировал подписание соглашения о сотрудничестве России и Китая в регионе экономического пояса Шёлкового пути. Также Китай готов уже в 2015 г. подписать договор на поставки российского газа по западному маршруту и начать строительство газопровода по восточному маршруту.

Разумеется, трудно переоценить значимость российско-китайских отношений, которые тем не менее являются ассиметричными. Сегодня они особенно важны для России, но для Китая по значимости объективно уступают *китайско-американским*. КНР является реальным стратегическим партнёром США, о чём не следует забывать России при реализации её Восточной стратегии. В отличие от РФ, именно Соединённые Штаты являются ключевым китайским торгово-экономическим партнёром, занимая 1-е место в списке государств – контрагентов КНР. Америка также входит в первую пятерку инвесторов Китая. США и их союзники – главный источник научных инноваций и новейших технологий для КНР. Поэтому трудно представить, что Пекин пожертвует экономическими бонусами от сотрудничества с Америкой ради преферентных отношений с Россией.

В свою очередь, Соединённые Штаты также заинтересованы в продолжении и укреплении экономического и политического взаимодействия с Китаем. Несмотря на разногласия между Пекином и Вашингтоном по ряду вопросов, официальная позиция США в отношении Китая декларируется следующим образом: «Всё, что служит процветанию Америки, также хорошо и для Китая и всё, что служит процветанию Китая, – хорошо для Америки». Тем самым третьим странам дают понять, что бесполезно пытаться поспорить КНР и США: они будут продолжать сотрудничать. Саммит АТЭС в Пекине в ноябре 2014 г. подтвердил их взаимную заинтересованность в конструктивном экономическом и политическом взаимодействии.

Российско-китайское сотрудничество, равно как и подъём самого Китая, вызывают беспокойство США по ряду аспектов, в том числе:

⁴ Для сравнения: 1-е место в торговле с КНР занимает ЕС (500 млрд долл.), 2-е – США (470 млрд долл.), 3-е – Япония (300 млрд долл.).

– экспорт вооружений и военных технологий из России в КНР;

– поддержка или нейтралитет России в отношении Китая в его так называемых «морских спорах» с союзниками США за морские ресурсы Восточной Азии (природные, транспортно-коммуникационные, судоходные, стратегические, территориальные и т.д.);

– нацеленность экспорта российских углеводородов преимущественно на китайские рынки.

С точки зрения глобальной политики создание китайско-российского союза приведет к консолидации биполярной структуры в АТР, один из полюсов которой возглавит Китай (с участием России), а второй – Соединённые Штаты (и их союзники). Поэтому главная задача, стоящая сегодня перед Америкой, – это сохранение монопольного лидерства в сложившейся системе международных отношений. Это заставляет Вашингтон искать новых партнёров и союзников, в том числе и в АТР, одним из которых *до недавнего времени* могла бы стать и Россия. Однако резкое ухудшение российско-американских отношений на фоне усиления «восточного» (в данном случае «прокитайского») вектора политики России практически не оставляет шансов такому варианту развития событий.

Таким образом, возможности и перспективы России в АТР сегодня зависят не только от российско-китайского сотрудничества, но и от динамики китайско-американских отношений. В свою очередь, непримиримые позиции России и США в отношении друг друга представляются контрпродуктивными, поскольку не выигрывает ни одна из сторон. Парадоксально, но обе эти страны – реальные стратегические партнёры Китая. Поэтому России следует отказаться от заблуждения, что КНР является антиамериканской силой, – это в перспективе поможет ей выстраивать более продуктивные отношения в треугольнике «РФ – КНР – США». Пока же одним из вариантов Восточной стратегии Москвы могла бы стать более заметная диверсификация её приоритетов и отношений в АТР.