

ДОКЛАД ДЛЯ ОБСУЖДЕНИЯ НА КИТАЙСКО-РОССИЙСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ
В Г. ШАНХАЙ (25–26 МАРТА 2016 ГОДА)



К ВЕЛИКОМУ ОКЕАНУ—4:
ПОВОРОТ НА ВОСТОК
ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ИТОГИ И НОВЫЕ ЗАДАЧИ

МОСКВА, 2016



Валдай | Международный
дискуссионный клуб

www.valdaiclub.com

Авторский коллектив

Под редакцией: **Бордачева Т.В.**, директора евразийской программы Фонда развития и поддержки Международного дискуссионного клуба «Валдай», директора Центра комплексных европейских и международных исследований (ЦКЕМИ) Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ), кандидата политических наук

Авторский коллектив: **Караганов С.А.**, руководитель авторского коллектива, научный руководитель проекта, декан факультета мировой экономики и мировой политики (ФМЭИМП) НИУ ВШЭ, почетный Председатель Президиума СВОП, доктор исторических наук; **Барабанов О.Н.**, программный директор Фонда развития и поддержки Международного дискуссионного клуба «Валдай», заместитель директора по научной работе Европейского учебного института при МГИМО МИД России, доктор политических наук (автор названия серии «К Великому океану»); **Безбородов А.А.**, директор консалтингового агентства InfraNews; **Бордачев Т.В.**, директор евразийской программы Фонда развития и поддержки Международного дискуссионного клуба «Валдай», директор ЦКЕМИ НИУ ВШЭ, кандидат политических наук; **Казакова А.В.**, стажер-исследователь ЦКЕМИ НИУ ВШЭ; **Лихачева А.Б.**, научный сотрудник ЦКЕМИ НИУ ВШЭ, кандидат политических наук; **Лукин А.В.**, директор Центра исследований Восточной Азии и ШОС МГИМО (У) МИД России, руководитель департамента международных отношений НИУ ВШЭ, профессор, доктор исторических наук; **Макаров И.А.**, научный сотрудник ЦКЕМИ НИУ ВШЭ, кандидат экономических наук; **Пятчкова А.С.**, научный сотрудник ЦКЕМИ НИУ ВШЭ; **Скриба А.С.**, научный сотрудник ЦКЕМИ НИУ ВШЭ, кандидат политических наук; **Соколова А.К.**, стажер-исследователь ЦКЕМИ НИУ ВШЭ; **Суслов Д.В.**, программный директор Фонда развития и поддержки Международного дискуссионного клуба «Валдай», заместитель директора ЦКЕМИ НИУ ВШЭ; **Тимофеев И.Н.**, программный директор Фонда развития и поддержки Международного дискуссионного клуба «Валдай», директор программ Российского совета по международным делам, кандидат политических наук

При подготовке использовались материалы предыдущих докладов серии:
«К Великому океану, или новая глобализация России» (2012),
«К Великому океану – 2, или российский рывок к Азии» (2014),
«К Великому океану – 3: создание Центральной Евразии» (2015).

Содержание

К нашим читателям. ТЕЧЕНИЕ БУДУЩЕГО	3
ВВЕДЕНИЕ	5
1. РОССИЯ И АЗИАТСКО-ТИХООКЕАНСКИЙ РЕГИОН В XXI ВЕКЕ.....	7
1.1. Происхождение «поворота на Восток»	7
1.2. Россия в региональных делах.....	13
1.3. Отношения с основными региональными партнерами	14
2. ПОВОРОТ НА ВОСТОК: ПОДЪЕМ РОССИЙСКОЙ СИБИРИ И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА.....	17
3. БОЛЬШАЯ ЕВРАЗИЯ: ВЧЕРА, СЕГОДНЯ, ЗАВТРА	23
3.1. Сопряжение: от идеи – к стратегии	23
3.2. Интересы участников сопряжения.....	24
3.3. От евразийского моста – к пространству совместного развития	26
3.4. Повестка дня.....	33
ЗАКЛЮЧЕНИЕ: ПОВОРОТ ТОЛЬКО НАЧИНАЕТСЯ.....	35

К нашим читателям

*Обращение Председателя Совета Фонда развития и поддержки
Международного дискуссионного клуба «Валдай» А.Г. Быстрицкого*

ТЕЧЕНИЕ БУДУЩЕГО

Как многие полагают, русская душа есть, прежде всего, душа мятущаяся, разрывающаяся между Западом и Востоком. А Россия соответственно некий такой мост из какой-то «настоящей» Европы в «настоящую» Азию. И получается, при таком взгляде на действительность, что вся история России – в ее географии, что при всей громадности ее территорий – это все равно какое-то пространство «между».

Дискуссии на эту тему ведутся давно, хотя трудно отметить какую-то точную дату их начала: с момента появления Рюриковичей? С Крещения Руси? Или все же после Мамаева побоища?

Так или иначе, но уже в позапрошлом, XIX-м, веке тема определения «европейскости» или «азиатскости» России была одной из ключевых в российском политическом и философском дискурсе. Строго говоря, целое умственное течение, хотя и крайне противоречивое, родилось из указанной полемики: евразийство. Причем, что интересно, оно существует до сих пор и даже развивается. А в последнее время обрело даже совершенно практическое измерение: а все же, как будет в самом деле развиваться Евразия, частью которой является Россия?

Впрочем, говоря о развитии Евразии, стоит остановиться на понимании структуры ее субъектов развития. Дело в том, что громадный евразийский материк, самый большой из всех материков – 36% всей суши и примерно 75% всего населения пла-

неты, – конечно же, не един. Есть Западная Европа, есть Индостан, есть Китай, есть взволнованный Ближний Восток, повторю: материк велик, но в середине этого материка находится громадная территория, протянувшаяся с запада на восток и с севера на юг на тысячи и тысячи километров. Эту территорию можно назвать Центральной Евразией. Точных границ у нее нет, но многие страны или целиком лежат внутри Центральной Евразии, или в значительной степени принадлежат ей. Россия – одна из ключевых стран региона, можно сказать, образующая его, хотя и выходящая далеко за его пределы.

До самого недавнего времени евразийский материк развивался, если можно так выразиться, через окраинные, прибрежные субъекты: то это был Ближний Восток, а затем бассейн Средиземного моря, то это был Китай, то локомотивом становилась Западная Европа. Но при всем, в известное время, процветании Средней Азии, то, что можно назвать Центральной Евразией, никогда не было источником развития, создающей цивилизацией.

Конечно, было бы обидным упрощением сводить историю региона к роли моста, но все же, как ни крути, Великий шелковый путь лишь путь, дорога от одной территории к другой. Путь, по которому везут товары, сделанные где-то в ином месте. Причем, что характерно: когда торговля между Китаем и Западной Европой, к примеру, хирела,

то и дорога между ними покрывалась колдобинами.

Но вернемся к России. Как минимум около 400 лет она стремилась превратить «путь» в «территорию», в оседлую созидательную цивилизацию. Частично это делалось сознательно, частично бессознательно, но, так или иначе, в период расцвета Российской империи она, собственно, и строила эту пресловутую Центральную Евразию или ее значительную часть – в зависимости от того, как понимать географию этого региона.

И евразийские споры, и разговоры о «мятущейся душе» в значительной степени с этим связаны. Существенная часть классической русской литературы посвящена дискуссии о том, есть ли какая-то особенная евразийская идентичность, может или не может Россия породить не просто национальную культуру, а особую евразийскую цивилизацию, может ли вообще такая цивилизация существовать, кто, помимо России, может участвовать в ее образовании, станет ли упомянутая Евразия вкупе с Россией новым центром мира, каковы должны быть отношения крупнейших стран – России и Китая? И так далее и тому подобное. В общем, вопросов много, а ответов еще больше.

Но, что важнее, все они весьма актуальны и сегодня. Новые технологии, сравнительно длительный мирный период, отсутствие серьезных конфликтов внутри Центрально-Евразийского региона привели к тому, что появился серьезный шанс на развитие. Питательный бульон закипает, впору помещать в него необходимые ингредиенты.

И потому для стран региона, прежде всего для России и Китая, наступает момент истины, момент не просто принятия решений – основные принципиально уже при-

няты, решено регион развивать, а принятия конкретных решений. Как известно, дьявол кроется в деталях.

Деталей этих немало. Они касаются очень многих аспектов практического сотрудничества ключевых игроков центральноевразийского проекта и прежде всего – соотношения политических и сугубо экономических вопросов. Дело в том, что в каком-то смысле евразийская история совпадает по интенциям с транстихоокеанским и трансатлантическим проектами, столь обсуждаемыми сегодня. Все они решают вопрос развития в условиях множественности национальных юрисдикций и международной, вселенской природы современного бизнеса. Как будет выглядеть регулирование в больших, многогосударственных регионах, кто станет его осуществлять и на каких условиях, какова роль национальных правительств?

Споры об этом имеют сегодня совершенно практический характер.

И Россия, хочет она того или нет, должна отвечать и на приведенные выше, и на множество иных вопросов.

Но развитие Евразии, особенно ее центральной части, для России играет ключевую роль. Освоение пространств между Уралом и Тихим океаном, их экономический рост – залог успеха России в целом.

Поэтому упомянутые «метания» сегодня имеют совершенно практический смысл – как сверстать стратегию развития и самой России, и Евразии в целом. Течение будущего навстречу нам неотвратимо, и отвечать на вызовы необходимо.

Осмысление этих вызовов, понимание природы происходящего и являются интеллектуальной задачей, стоящей перед Валдайским клубом.

ВВЕДЕНИЕ

Сегодня поворот России к Азии уже почти состоялся. Вопрос в том, насколько он будет глубоким и успешным и каковы его конкретные направления и наполнение, выгоды и издержки. Этот поворот включает в себя три важнейшие составляющие, речь о которых последовательно шла в трех докладах клуба «Валдай», опубликованных в 2012–2015 годах. Отдельные положения и идеи, высказанные авторами этих докладов, стали частью российской государственной политики, привели к принятию вполне конкретных политических решений. Первый из этих докладов – «К Великому океану, или новая глобализация России», указывал на новые возможности, которые открываются перед Россией и, что наиболее важно, российским Зауральем, в связи с ускоренным развитием стран Азии, и призывал воспользоваться этими возможностями. Второй доклад – «К Великому океану – 2, или российский рывок к Азии», изучал конкретные возможности такого сотрудничества, предлагал новые организационные формы для его успешной реализации. Третий доклад – «К Великому океану – 3: создание Центральной Евразии» был нацелен на построение новой системы международного взаимодействия в большом евразийском регионе, изучал возможности практического сотрудничества – сопряжения – между евразийской интеграцией и китайской инициативой Экономического пояса Шелкового пути.

Во всех трех случаях усилия авторских коллективов, а в работе над докладами приняли участие десятки специалистов, направлены на выработку рекомендаций, имеющих двойное назначение: формировать благоприятные внешние условия для развития России, ее присутствия в Азии и Евразии, а также содействовать региональным торгово-экономическим связям регионов Сибири и Дальнего Востока. При этом вторая цель всегда была для нас не менее важной, чем первая. Если не самой важной. Совершенно очевидно, что развитие Сибири и Дальнего Востока возможно через массивное привлечение иностранных инвестиций из ведущих стран Азии и Европы. И, конечно, через предоставление максимальной свободы местной деловой инициативе.

Из-за изменений на глобальных рынках у Сибири и Дальнего Востока появились сильные конкурентные преимущества. В первую очередь, речь идет о производстве водоемких товаров – продовольствия, целлюлозы, химволокна для азиатских рынков, почти повсеместно испытывающих дефицит водных ресурсов для промышленных, сельскохозяйственных целей и личного потребления. Еще одно конкурентное преимущество – возможность производить энергоемкие товары. Даже использование холода при творческом подходе может оказаться преимуществом – например, для хранения информации.

Эти и другие отрасли опираются на высокие технологии и тянут за собой их развитие. Многие эксперты, писавшие о подъеме Сибири и Дальнего Востока, указывали на необходимость развития в регионе инноваций и призывали к новой индустриализации. Но нужно понимать, что в Азии уже произошел индустриальный подъем. Поэтому главным вопросом становится не само по себе создание научно-промышленных кластеров вокруг Новосибирска, Томска, Красноярска, Комсомольска-на-Амуре, а их таргетирование – определение целевых рынков и опора на специфику.

Для продвижения этого вопроса были проведены исследования, десятки ситуационных анализов, написаны статьи и доклады. Приходилось преодолевать серьезные трудности и ставить вопросы ребром – и для себя, и для общества. Увеличивавшаяся с каждым годом рабочая группа занялась изучением основных экономических явлений в Азии. И был сформулирован крайне важный вывод. Поднявшиеся на глобальном экспорте Восточная, Юго-Восточная и Южная Азия быстро переориентируют товарные, инвестиционные и финансовые потоки на внутриазиатские рынки. Происходит переход от модели «Азия для мира» к модели «Азия для Азии». Этот сдвиг имеет важные экономические и геополитические последствия, которые еще предстоит оценить. Но одно было очевидно уже несколько лет назад: вероятный сдвиг Китая на запад, в сторону Центральной Азии, Европы, а значит, и России. Сейчас этот сдвиг принял

форму концепции и плана Экономического пояса Шелкового пути (ЭПШП).

Исследование логистической составляющей российского поворота к Азии показало, что традиционные транспортные артерии не отвечают потребностям развития российского Зауралья в новых условиях. Они не позволяли преодолеть «континентальное проклятие» – удаленность от рынков Центральной Сибири, одного из самых развитых и в промышленном отношении, и с точки зрения качества человеческого капитала регионов страны. Планы по наращиванию потенциала переброски товаров от Тихого океана в Европу и обратно также были во многом устаревшими и не соответствующими потребностям рынка. Выявлено также, что основной слабостью инфраструктурной сети зауральской России стало почти полное отсутствие вертикальной, меридиональной составляющей: железных, шоссейных дорог, связывающих Сибирь и Дальний Восток с огромными рынками Китая, а потенциально – Ирана, Индии, Пакистана.

Формирование логистической стратегии, нового транспортного каркаса Сибири и Дальнего Востока на основе анализа других факторов геоэкономики и геополитики Азии позволили сделать вывод о вероятности и желательности создания нового региона развития – Центральной Евразии. Его основой должно было бы стать взаимодействие Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и планов, заложенных в китайской концепции ЭПШП. А оттуда – один шаг до обоснования в совместной работе с китайскими и казахскими коллегами, экспертами из других стран возможности и необходимости сопряжения ЕАЭС и ЭПШП.

Помимо экономической повестки, от России требуется проведение активной тихоокеанской политики, направленной на содействие в урегулировании кризисов. И при нарастании в регионе конкурентной борьбы, и при активизации там духа сотрудничества России необходимо принимать активное участие в определении повестки дня и в работе нового центра мира, куда будут смещаться экономические, политические и военно-стратегические процессы из Атланти-

ки, которая была таким центром на протяжении нескольких последних столетий.

Российский экономический поворот на Восток был ускорен обострившимся с 2013–2014 годов противостоянием с Западом. Теперь это уже не просто прагматичный шаг экономической политики. Он приобретает геополитические и даже цивилизационные черты. При этом с самого начала в наших работах мы пытались подчеркнуть, что для России выбор или Европы, или Азии не просто невыгоден, но потенциально опасен. Россия, оставаясь страной европейской цивилизации, движется к естественному для нее в новом мире состоянию великой евразийской атлантико-тихоокеанской державы.

Целесообразно и дальше прикладывать усилия по активному формированию Сообщества Большой Евразии – нового экономического и политического пространства, открытого для сотрудничества со всеми. Оно должно также включать и западную – европейскую часть континента. Тем более что такое включение в конечном итоге крайне выгодно и Европе, вошедшей в период кризиса и приспособления к новым реалиям. Сама идея создания Сообщества Большой Евразии зиждется на оценках долгосрочных тенденций мирового развития, среди которых – частичное ослабление и ответное контрнаступление Запада, усиление Китая, Индии, Ирана, возможность развития стран, находящихся между ними, привлечение к новому центру развития Южной Кореи, Японии, стран Европы. Она предлагает Китаю – самой сильной стране макрорегиона – удобное место экономического лидера, но не политического гегемона, против которого неизбежно организовывались бы другие державы.

С точки зрения долгосрочных отношений России и Китая нам нужна бóльшая определенность. Сопряжение ЕАЭС и ЭПШП, усиление роли ШОС в региональных делах, взаимовыгодное экономическое сотрудничество и политическое партнерство – все это становится реальностью на наших глазах. Теперь важно закрепить успех и задать новый темп его устойчивому развитию.

С.А. Караганов

1. РОССИЯ И АЗИАТСКО-ТИХООКЕАНСКИЙ РЕГИОН В XXI ВЕКЕ

1.1. Происхождение «поворота на Восток»

Поворот на Восток – давно назревшая необходимость в российской внешней и внутренней политике. Отдельные шаги по активизации этого направления наблюдались уже в 1990-х годах. Тогда начали осуществляться первые попытки не только установить двусторонние отношения со странами Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР), но и закрепиться в многосторонних форматах – АТЭС и АСЕАНцентричных структурах. Однако несистемность подобных шагов и экономическая ситуация в России в тот период не позволили эффективно выстраивать стратегию взаимодействия на пространстве АТР. Страна была тесно связана с Европой, провозглашала свою однозначно европейскую ориентацию, и ее элита мало интересовалась Азией. В последние годы важную роль в активизации поворота на Восток сыграла ползучая деградация отношений со странами Запада, очевидная бесперспективность и бессмысленность попыток втиснуть Россию в Европу.

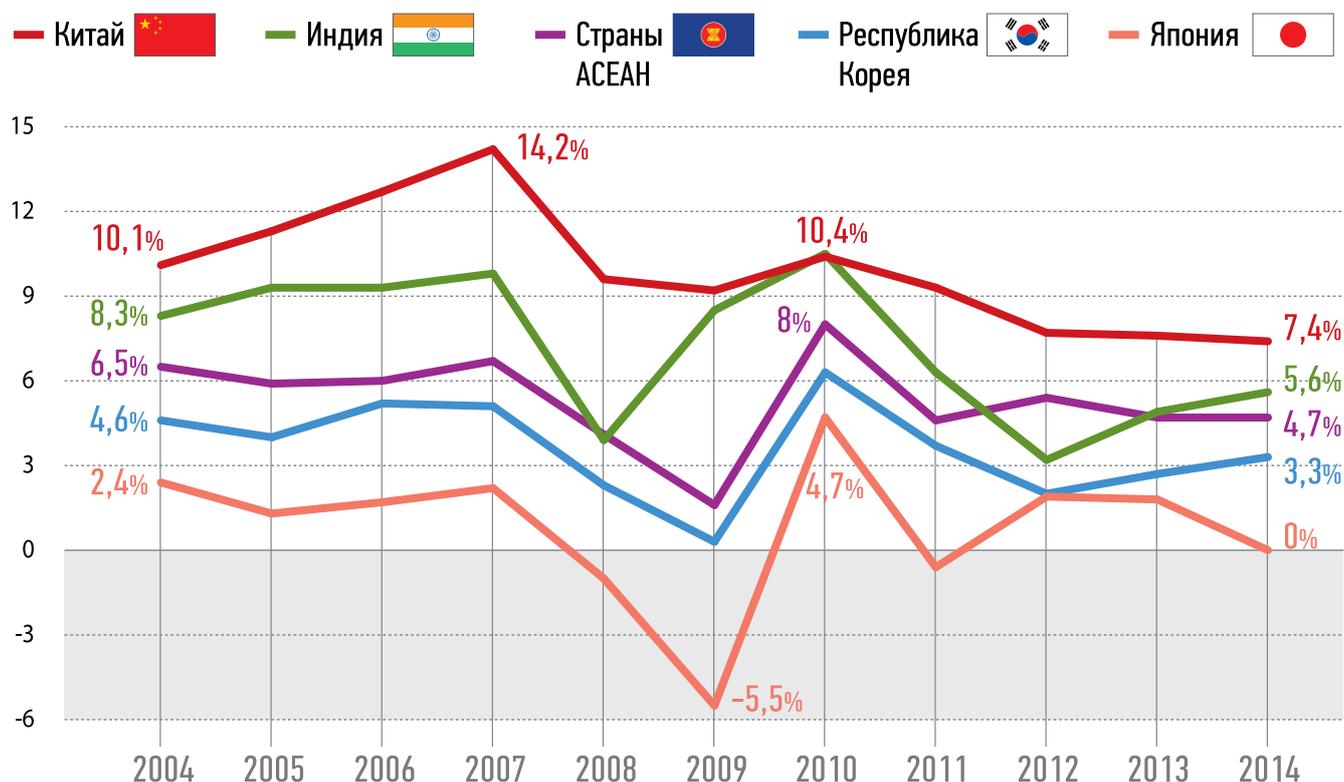
Азиатским странам сотрудничество с Россией виделось во многом лишь как торговля природными ресурсами. В международно-политическом плане регион был стабилен, и большинство стран динамично развивались. Со временем эти представления менялись, и страны АТР стали ожидать от России большей роли, в частности, в вопросах безопасности. Важным шагом стали шестисторонние переговоры по северокорейской ядерной проблеме, присоединение к Восточноазиатскому саммиту (ВАС) и активизация работы в рамках АТЭС. Однако вплоть до конца прошлого десятилетия политика России в Азии носила фрагментарный характер и не имела за собой целостной стратегии. Появление такой стратегии на рубеже 2010-х годов, пусть даже на уровне общей философии и устремлений, принципиально отличает нынешнюю политику России в Азии от предшествовавших периодов. Эта политика несовершенна, о чем речь пойдет ниже, но она существует как целостность; в россий-

ской элите сформировался круг единомышленников, активно продвигающих «поворот».

Важную роль играет «запрос на Россию» со стороны стран Азии. Он формировался в последние 5–7 лет на фоне ухудшения международно-политической ситуации в АТР. Особенно важную роль здесь играют американо-китайские противоречия и стремление малых и средних государств Азии к преодолению односторонней ориентации либо на Китай, либо на США, их попытки сбалансировать нарастающее китайское могущество. Россия в этом отношении уникальна: она дружественна Китаю, и сотрудничество с Москвой не воспринимается как угроза китайским интересам. В числе экономических запросов можно назвать транзитный потенциал России, возможности ее участия в борьбе с глобальными и региональными вызовами: поставки энергоресурсов и вклад в продовольственную безопасность в Азии, инвестиционный потенциал «последнего фронта Евразии» – Сибири и Дальнего Востока.

Благоприятно для расширения российского присутствия и сохранения так называемого азиатского парадокса. Нарастание экономических обменов, рост экономик (в 2000–2013 годах темпы роста ВВП стран АСЕАН+3 и Индии, составляющих основу АТР, были на уровне 6,7%; стран Евросоюза и США – 0,9% и 1,9%) и заключение дополнительных соглашений о сотрудничестве в экономической сфере не приводят к улучшению ситуации в сфере безопасности. Велико взаимное недоверие, продолжается гонка вооружений. Четыре ведущие азиатские державы – Китай, Индия, Япония и Республика Корея – в 2014 году обеспечивали в совокупности около 20% мировых военных расходов. Более половины из них приходилось на Китай, военные расходы которого достигли 216 млрд долл. в текущих ценах. Усиление военной составляющей объясняется периодической эскалацией напряженности по поводу территориальных споров, северокорейской ядерной

Темпы прироста ВВП* в странах Азиатско-Тихоокеанского региона



*В 2004–2014 гг. (в текущих ценах).

Источник: Euromonitor International.

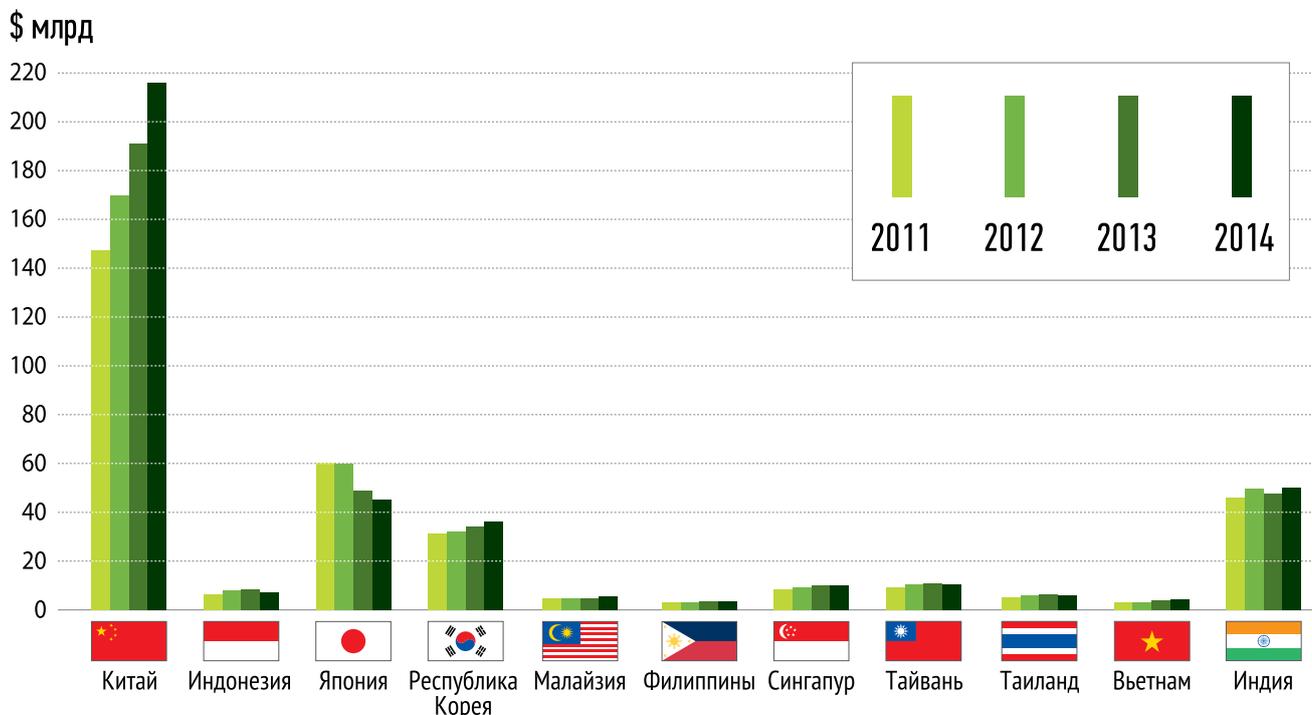
проблемой, ростом нетрадиционных угроз безопасности.

Несбалансированность региональной архитектуры безопасности в АТР все больше противоречит экономической регионализации и усилению хозяйственных связей между странами. Существующие в АТР военные союзы настроены на конфронтацию и сдерживание и не включают в себя новые центры силы. При этом новые центры силы, в первую очередь Китай, все более активно настаивают на реформе системы безопасности и международного экономического управления. Встает вопрос о со-

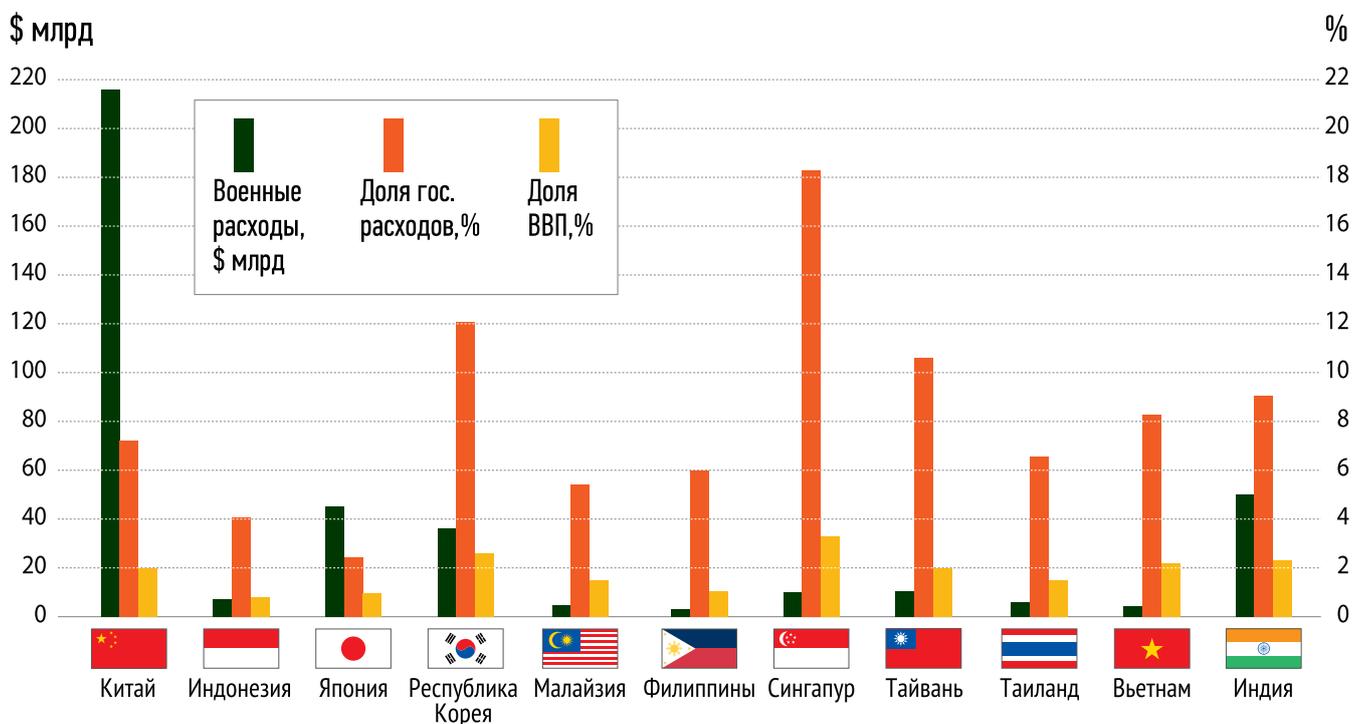
здании в регионе универсальной организации международной безопасности для Азии и АТР, формировании открытой для Европы мягкой системы сотрудничества и безопасности в Евразии, которая позволит уменьшить опасения соседей в отношении Китая и пригласить их сопротивление мирной китайской экономической экспансии.

Потенциал углубления интеграции, в первую очередь в рамках АСЕАН, и наращивания между ее участниками политического сотрудничества во многом исчерпан. В Азии нет универсальных институтов

Военные расходы стран Азии

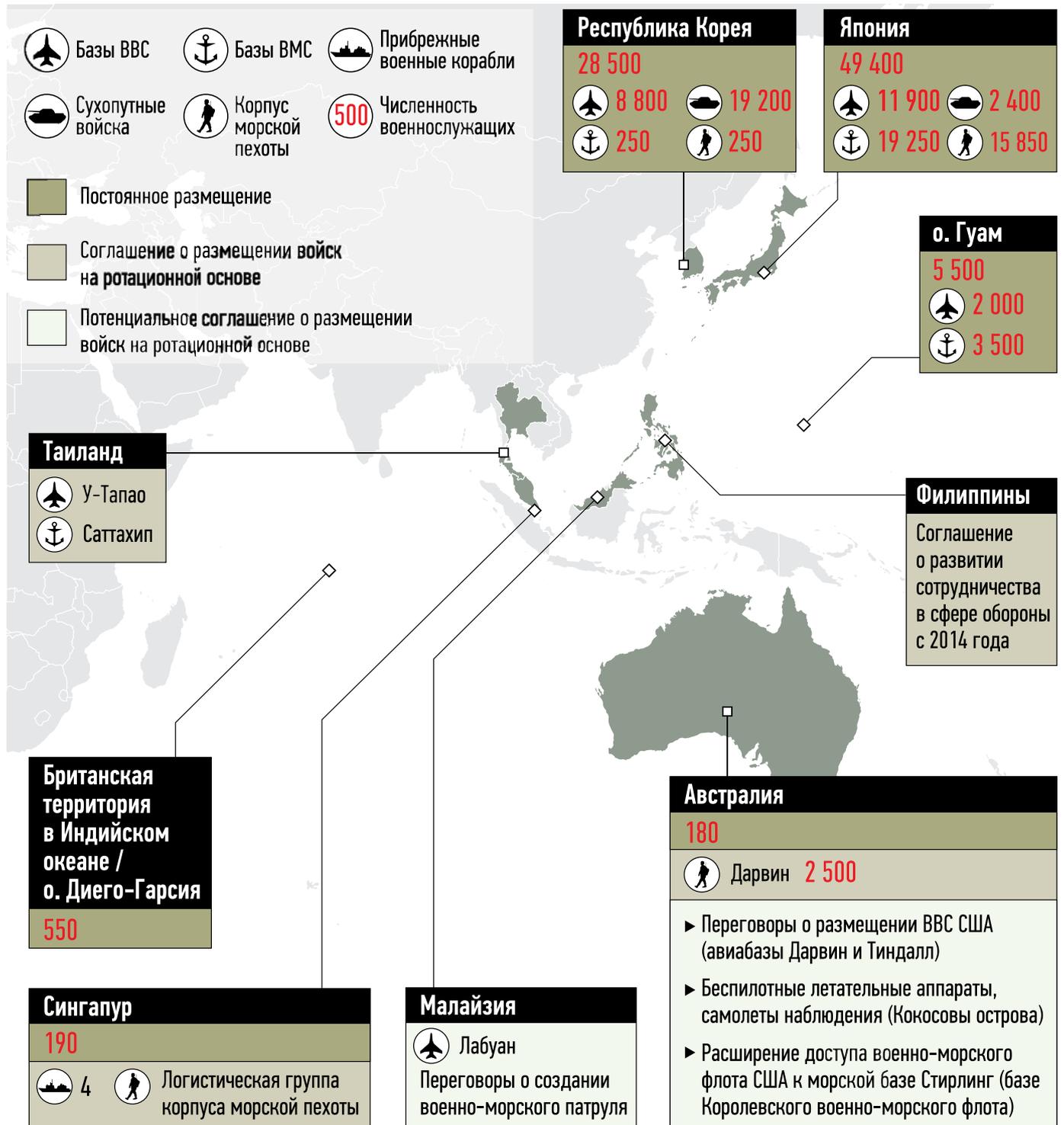


Военные расходы (всего, % ВВП и государственных расходов)



Источник: Military Balance 2014, IISS (www.iiss.org/en/militarybalanceblog/blogsections/2014-3bea/january-1138/milbal-advertorial-dfa6).

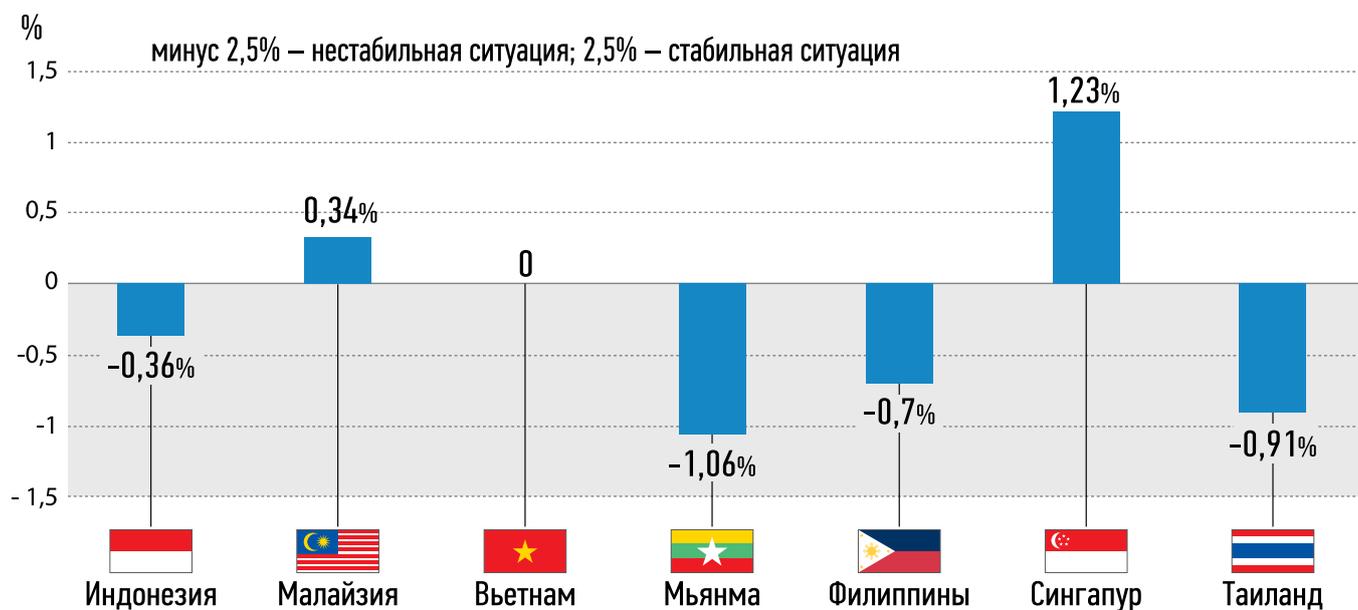
Размещение войск США в западной части Тихого океана*



*По данным на декабрь 2014 г.

Источник: Military Balance 2015, International Institute for Strategic Studies (IISS).

Индекс политической стабильности стран Юго-Восточной Азии в 2014 году



Источник: Официальный сайт Всемирного банка (Worldwide Governance Indicators)
<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>.

международной безопасности, аналогичных объединяющей большинство европейских стран ОБСЕ. При этом работа таких институтов именно в Азии может стать более эффективной, чем в Европе. Связано это с тем, что в АТР нет таких военных и экономических блоков, как НАТО и Евросоюз. Именно единая позиция участников этих блоков, их стремление и способность в силу численного преобладания подавить остальных ведут к параличу работы ОБСЕ или Совета Европы по принципиальным вопросам. Возможно, стоит вернуться к инициативе Хельсинкского процесса для Азии или Евразии, уже обсуждавшейся на экспертном уровне. Например, Форума по развитию, сотрудничеству и безопасности в Евразии. Такой формат, возможно, мог бы помочь решить – в более широких рамках – проваленную проблему европейской безопасности.

Отдельную роль в политическом и экономическом развитии региона сыграл и со-

зданное в 2015 году Транстихоокеанское партнерство (ТТП), включающее США и ряд крупных региональных экономик. Данная инициатива направлена на создание, по сути, новых правил игры в сфере международной торговли и инвестиций, которые должны будут постепенно вытеснить ВТО. Эта инициатива является вызовом для России (в меньшей степени) и таких ведущих держав региона, как Китай (в наибольшей степени), Индия и Республика Корея. Отдельные страны АСЕАН (Вьетнам, Сингапур, Малайзия, Индонезия) сделали выбор в пользу вступления в ТТП, а другие (Лаос, Камбоджа) остались за его пределами. Китай стоит перед трудным выбором. Он должен либо присоединиться к ТТП на основе уже созданных без его участия правил (пусть и несколько доработанных, но без отказа от принципиальных условий, например, запрета на требование локализации технологий), либо строить альтернативные институты

экономического управления. Эта разделенность, как и нарастание напряженности, во многом искусственно подкачиваемое, также объективно повышает у региональных игроков среднего размера заинтересованность в вовлечении России, приобретении ею роли «позитивного балансира».

За последние два-три года удалось серьезно увеличить присутствие Азии в российской внешнеполитической повестке. Визиты в Азию представителей российского руководства и азиатских лидеров в Россию заметно участились. При этом системное политическое взаимодействие с восточными партнерами все еще развивается неравномерно. Если проанализировать статистику по российским инициативам в АТЭС, то становится очевидно, что за несколько лет до саммита во Владивостоке наблюдался их устойчивый рост, а после проведения саммита их количество резко пошло на убыль. Внезапно отменялись встречи руководства страны с видными азиатскими предпринимателями – потенциальными инвесторами. Пропуск саммитов рассматривается азиатскими странами в силу специфи-

ки политической культуры как сигнал того, что Россия не рассматривает эти площадки в качестве приоритетного направления сотрудничества.

Посещение саммитов АТЭС, ВАС, азиатских стран на высоком уровне также носит нерегулярный характер. Так, например, на саммите АТЭС в 2015 году не присутствовал Президент России – вместо него выступал Председатель Правительства. Россия несколько лет добивалась вступления в Восточно-азиатское экономическое сотрудничество, но уровень присутствия на встречах ВАС был повышен до уровня главы правительства только в 2014 году. Отчасти это связано с тем, что восточное направление не несет в себе угроз, сопоставимых с западным. Да и вообще не несет угроз. И поэтому оно требует меньшего внимания на самом высоком уровне. Но если на Западе Россия отражает угрозы, то на Востоке должна использовать возможности. А для этого нужно не меньше усилий. Необходимо сделать участие высоких российских представителей во встречах международных форматов в Азии системой.

Динамика активности РФ на площадке АТЭС на примере предложения проектов сотрудничества (2009–2015 гг.)



1.2. Россия в региональных делах

Важнейшим фактором, формирующим будущее Азии и АТР, является американо-китайская геостратегическая конкуренция. Она приняла в последние годы глубокий характер, и эффективность российской политики будет зависеть от того, как будут складываться ее отношения с этими партнерами. На примере Японии, многих европейских стран можно наблюдать, что американские союзники часто не могут проявлять самостоятельность при выстраивании внешнеполитического курса.

Осложнение российско-американских отношений может негативно сказаться на сотрудничестве со странами-союзниками США в АТР. У малых и средних государств АТР есть опасения, что российско-американская напряженность будет экстраполирована на отношения в Азии. Кроме того, учитывая тесные экономические связи между КНР и США, российско-китайское взаимодействие также может столкнуться с определенными сложностями (даже сейчас поступает информация о том, что многие китайские банки, испытывая давление со стороны США, не включаются во взаимодействие с Россией).

Результаты работы над выстраиванием отношений нового типа между КНР и США пока сложно характеризовать однозначно. С одной стороны, сохраняется конструктивная риторика, нацеленная на развитие сотрудничества. С другой стороны, наблюдается столкновение интересов, хотя пока не в прямом, а в опосредованном формате. США активно возражают против китайской политики в Южно-Китайском и Восточно-Китайском морях, укрепляют свои системы союзов. Япония в сентябре 2015 года приняла поправку в Конституции (пакет из 11 законов), согласно которой она сможет оказывать США логистическую и тыловую поддержку по всему миру.

Россия не участвует ни в ТТП, ни в поддерживаемом Китаем Региональном всестороннем экономическом партнерстве (РВЭП). Она напрямую не вовлечена в конкуренцию между КНР и США. В то же время Россия оказывается ограничена в своих возможностях влиять на региональ-

ные процессы и принимать участие в формировании повестки, правил и норм сотрудничества, выработке технических стандартов.

Москва активно подключилась к выстраиванию новой финансовой архитектуры в регионе. Стала одной из стран-учредительниц Азиатского банка инфраструктурных инвестиций (АБИИ), соглашение об учреждении которого было подписано 29 июня 2015 года. Россия также участвует в Новом банке развития БРИКС, одной из задач которого является финансирование инфраструктурных проектов (соглашение ратифицировано 20 февраля 2015 г.). Однако пока Россия не очень активно предлагает собственные проекты для финансирования со стороны АБИИ или Фонда Шелкового пути. Отчасти это связано с тем, что она не видит себя в качестве преимущественно транзитной державы или моста между Европой и Азией. Нашим основным интересом является внутреннее развитие и инвестиции в производство на нашей же территории.

Среди направлений, где Россия сумела успешно себя реализовать как поставщик для азиатского рынка, можно назвать помощь при чрезвычайных ситуациях и развитие сектора услуг (доля России составляет 5% от общего объема торговли услугами в АТР). При этом наибольший удельный вес занимают деловые услуги, транспорт, компьютерные и информационные услуги и ряд других.

Одно из важнейших достижений председательства России в ШОС в 2014–2015 годах – это начало вступления в организацию Индии и Пакистана. Расширение состава ШОС открывает перед странами-членами новые возможности для сотрудничества, в том числе и в большом евразийском формате. Это может способствовать борьбе с угрозой терроризма и выработке более эффективной политики в отношении Афганистана. Принятие Индии и Пакистана рождает и ряд проблем. Есть опасения, что индо-пакистанские противоречия могут снизить эффективность организации. Видимо, России и Китаю, как лидерам ШОС, придется совместно работать над сглаживанием этих

противоречий, растворением их в позитивной повестке всей организации.

Развитие евразийского и азиатского векторов, а также стремление России диверсифицировать сотрудничество с азиатскими партнерами нашли отражение в запуске проекта ЕАЭС – Вьетнам. Соглашение затрагивает широкий круг проблем двустороннего сотрудничества: начиная от тарифных пошлин, механизмов разрешения споров и заканчивая вопросами защиты интеллектуальной собственности. На долю Вьетнама приходится око-

ло 1% всего импорта ЕАЭС из дальнего зарубежья, что не позволяет говорить о сильном экономическом эффекте от развития сотрудничества, а многие товары попали в список так называемых чувствительных. Однако данное соглашение является политическим прорывом для ЕАЭС и повышает степень его международной правосубъектности, позволяет укрепить основу экономического сотрудничества между Россией (в составе ЕАЭС) и АСЕАН, проложив путь к формированию зоны свободной торговли ЕАЭС – АСЕАН.

1.3. Отношения с основными региональными партнерами

Медовый месяц в российско-китайских отношениях продолжается. Схожесть взглядов на текущий миропорядок демонстрируется на самом высоком уровне, что, например, четко прослеживалось во время празднования Парадов Победы 9 мая в Москве и 3 сентября 2015 года в Пекине. Однако экономическое сотрудничество по-прежнему носит ограниченный характер. В структуре торгового оборота преобладают поставки российского сырья в Китай и готовой китайской потребительской продукции в Россию. Чтобы за медовым месяцем последовали годы счастливой жизни, нужно создать общую повестку, определить планы.

Кризисы 2009-го и 2014–2015 годов продемонстрировали подверженность взаимной торговли резким колебаниям. Спад цен на сырьевые товары, особенно на нефть, привел к резкой девальвации рубля и двойному удару по торговле: от удешевления сырья и от снижения платежеспособного спроса на китайскую продукцию. Торговый оборот между Россией и Китаем по итогам 2015 года составил 63,6 млрд долл., в то время как в 2014 году – 88,35 млрд долл. Хотя его реальные физические объемы не сократились, а даже немного выросли. Но главное – в своем нынешнем формате российско-китайские торгово-экономические связи не обеспечивают ключевой задачи формирования

такого взаимодействия как основы будущих стабильных отношений, независимо от изменений во внутренней политике, идеологии или внешнеполитической ориентации.

Российско-японские отношения с момента начала украинского кризиса претерпели существенные изменения. Во многом это связано с тем, что Токио поддерживает политику западных стран в отношении санкций против Москвы. Кроме того, в ряде случаев сближение России и Китая расценивается Страной восходящего солнца как попытка объединения на антияпонской основе (именно так воспринималось участие России в параде Победы в Пекине 3 сентября 2015 г.). При этом экономическое сотрудничество продолжает развиваться, хотя по итогам 2015 года внешнеторговый оборот между Россией и Японией составил 69% к предыдущему году – около 21,3 млрд долл. (в 2014 г. – 30,8 млрд долл.).

Одно из перспективных направлений – взаимодействие в сфере энергетики. Физический объем закупок российских углеводородов, если говорить о сжиженном природном газе с месторождений Сахалина, и нефти, поступающей по трубопроводу «Восточная Сибирь – Тихий океан» (ВСТО), остается неизменным. Япония наращивает импорт российского угля. В 2014 году он вырос на 20% и достиг 9,66 млн тонн. Япония зависит от импорта угля из Австралии (74% японского

импорта) и хотела бы диверсифицировать источники поставок. При этом российские поставки угля в Китай в первые месяцы 2015 года сократились более чем на 40%. В Японии замечен рост интереса к развитию отношений с Россией, чтобы уравновесить российско-китайское сближение. Не исключены прорывные договоренности.

Объем двусторонней торговли между Россией и Республикой Корея составил в 2015 году 18 млрд долл. Для развития политических отношений большое значение имеет реакция России на активизацию Северной Кореи на внешнеполитическом направлении.

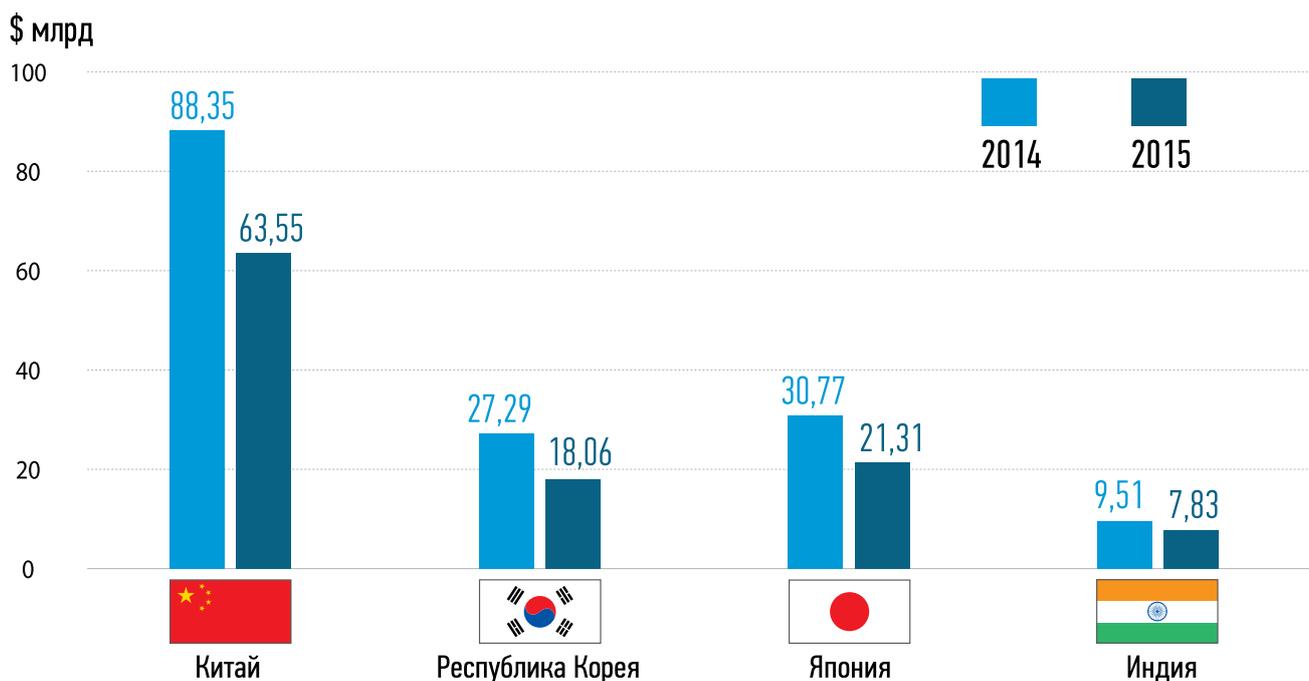
6 января 2016 года Пхеньян провел четвертое испытание ядерной бомбы, а 7 февраля состоялся запуск ракеты. 2 марта 2016 года на КНДР были наложены санкции ООН, которые после переговоров с США были поддержаны и КНР. В целом отношения России с РК имеют серьезный потенциал для развития и в двустороннем,

и в евразийском форматах. Сеул крайне заинтересован и в активном содействии России в регулировании северокорейской проблемы.

Россия заинтересована в дальнейшем вовлечении Индии в строительство общего евразийского пространства сотрудничества. Российско-индийский товарооборот в 2015 году составил 7,8 млрд долл., годом ранее – 9,5 млрд долл. (российский экспорт оценивается в 6,3 млрд долл., импорт – в 3,2 млрд долл.). Расширяется сотрудничество с другими партнерами по региону. Индия за последние год-два заметно поднялась в списке российских внешнеполитических приоритетов.

Развивается двустороннее взаимодействие между Россией и Вьетнамом. За 10 прошедших лет товарооборот между двумя странами увеличился почти в 7 раз: с 400 млн долл. до 2,76 млрд долл. Страны стремятся достичь товарооборота 10 млрд долл. в 2020 году.

Внешнеторговый оборот РФ с Китаем, Республикой Корея, Японией и Индией в 2014 и 2015 гг.



Источник: Федеральная служба государственной статистики РФ.

Большую роль играет сотрудничество между Россией и странами АТР в военной сфере. 16 февраля 2016 года Россия и Мьянма подписали ряд контрактов на ремонт вертолетов МИ-8. Известно о планах Индонезии подписать контракт с Россией на закупку 10 истребителей Су-35. Военная сфера – одно из важных направлений сотрудничества с Индией, что демонстрирует высокую степень доверия между партнерами, несмотря на сохранение активного взаимодействия между Индией и США. В целом военно-техническое сотрудничество России со странами Азии может сыграть положительную роль в формировании регионального баланса сил и повышении стабильности.

Помимо военной сферы, традиционно большую роль играет сотрудничество в сфере энергетики. В 2015 году Россия стала важнейшим поставщиком нефти для Китая, опередив Саудовскую Аравию (объем поставок нефти из России составил 16 млн тонн). При этом сотрудничество в сфере энергетики по-прежнему оценивается как одно из самых перспективных с точки зрения продвижения российских интересов в АТР. По имеющимся данным, к 2035 году энергопотребление в регионе вырастет более чем на 60% по сравнению с текущим уровнем. Ожидаемый рост спроса в Китае составит 31%, в странах Юго-Восточной Азии – 11%.

Полноценный выход России на азиатский рынок газа может привести к изменению расстановки сил, усилению конкуренции и снижению цен. В частности, снизится привлекательность поставок на рынок АТР сжиженного природного газа от других поставщиков. Уже происходящие изменения в региональном энергетическом балансе очевидно складываются в пользу России. За последние десять лет экспорт энергоресурсов в страны АТР вырос в 15 раз, а доля стран АТР в суммарном российском энергетическом экспорте достигла 24%. В структуре российского экспорта энергоресурсов в АТР преобладают сырая нефть и нефтепродукты – на них приходится 64 и 21% соответственно.

Главными препятствиями для развития экономических отношений являются сла-

бая осведомленность бизнеса России и стран Азии о взаимных возможностях, недооценка промышленного потенциала России, а также недостаточное использование существующих финансовых механизмов и инструментов для стимулирования сотрудничества. Создание таких инструментов заблаговременно и их совершенствование позволило бы создать более стабильную основу для взаимодействия в условиях санкций в отношении России со стороны Запада. Появление такой инфраструктуры должно стать одним из приоритетов в отношениях с региональными партнерами.

В международно-политическом плане поворот России на Восток в значительной степени состоялся, и сейчас необходимо наполнять его реальным содержанием. Приоритетом здесь является сотрудничество с Китаем, на который Россия может политически опереться в трудные времена, но экономические отношения с которым пока неудовлетворительны. Пока что мало россиян чувствуют выгоды от сближения с Китаем. Нужно работать над формированием списка общих целей, развивать инвестиционное сотрудничество и промышленную кооперацию. Это придаст отношениям необходимую глубину. Россия и Китай не должны добиваться полной бесконфликтности: это невозможно при отношениях равных. Нужно создавать механизмы прочности, укреплять между нами кооперативную среду.

Также нужно равновесно развивать отношения с другими важными государствами Азии. Это позволит втянуть их в орбиту российско-китайского сотрудничества, снизить уровень опасений внутри России и среди стран региона. Тем более, что некоторые из этих стран имеют технологии и инвестиционные ресурсы для развития в России производств, ориентированных на азиатский, в первую очередь, китайский рынок. В сфере международной безопасности необходимо укреплять понимание того, что российско-китайское сближение не нацелено против какой-либо страны региона. Россия должна отвечать на возникающий со стороны стран Азии запрос и конвертировать его в свой вклад в региональную стабильность.

2. ПОВОРОТ НА ВОСТОК: ПОДЪЕМ РОССИЙСКОЙ СИБИРИ И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА

Активизация политического и экономического сотрудничества со странами Азии важна и нужна не столько сама по себе, но и как инструмент и ресурс ускоренного социально-экономического развития российского Зауралья – регионов Сибири и Дальнего Востока. При этом объективные возможности для развития, появившиеся у Сибири и Дальнего Востока в связи с быстрым экономическим ростом азиатских стран, невозможно реализовать без выстраивания новой системы управления регионом на федеральном и местном уровне. Нужно создавать и поддерживать в хорошем рабочем состоянии «паруса», в которые Россия ловит ветер азиатского роста.

Этот процесс начался в 2012 году, когда было создано Министерство по развитию Дальнего Востока, которое стало играть ключевую роль в осуществлении государственной политики в отношении восточных территорий. С момента создания Министерства прошло три года. Сменился министр, пересмотрена модель развития региона, разработано и запущено множество новых инструментов ее реализации. Сейчас можно подвести некоторые предварительные итоги и определить то, что будет для развития российского Зауралья и его интеграции в экономику АТР наиболее важным.

За 2015 год сформирована институциональная база поворота на Восток. Отобраны девять первых территорий опережающего развития на территории Дальнего Востока. Три из них – «Комсомольск» (специализация на производстве деталей для авиастроения и деревообработки), «Хабаровск» (металлургический завод, агропромышленный тепличный комплекс, складской транспортно-логистический комплекс и аэропорт) и «Надеждинская» (транспортно-логистический комплекс, кондитерский завод, предприятия пищевого производства по производству полуфабрикатов) – уже запущены.

Определен перечень инвестиционных проектов. По итогам 2015 года он содержал шесть инициатив, в феврале 2016 дополнен еще тремя. Созданы и начинают реально функцио-

нировать институты развития региона – Фонд и Корпорация развития Дальнего Востока, агентства по развитию человеческого капитала, по привлечению инвестиций и поддержке экспорта на Дальнем Востоке. Закреплен статус Владивостока как свободного порта.

Оценивать результаты работы созданных институтов пока рано. Но уже можно признать, что инвестиционный климат в регионе начал улучшаться. Общероссийские проблемы в экономике не обошли Дальний Восток стороной, но на фоне рецессии в стране регион в целом все же демонстрирует позитивную динамику и по объемам инвестиций, и по темпам промышленного роста. Сейчас необходимо работать над увязыванием планов и проектов национальных и международных институтов развития.

Наступает ключевой момент внутривосточного поворота на Восток. Велик соблазн приостановиться: процесс формирования новой структуры управления регионом завершен, теперь можно подождать результатов. Однако такой подход был бы ошибкой. Во-первых, относительно благоприятные социально-экономические показатели Дальнего Востока в целом скрывают значительные региональные диспропорции. При быстром развитии Сахалинской и Магаданской областей крупнейшие субъекты Федерации за Байкалом – Приморский и Хабаровский края – демонстрируют отрицательную динамику, повторяющую или даже уступающую средним значениям по стране. При этом даже в тех регионах, где индекс промышленного производства вырос, объемы обрабатываемого производства увеличились незначительно или вовсе сократились (рисунок на стр. 18).

Диспропорции свойственны и динамике инвестиций. Положительная динамика для Дальнего Востока в целом объясняется приростом инвестиций в Амурской и Магаданской областях. В других регионах ситуация менее благоприятная (рисунок на стр. 19).

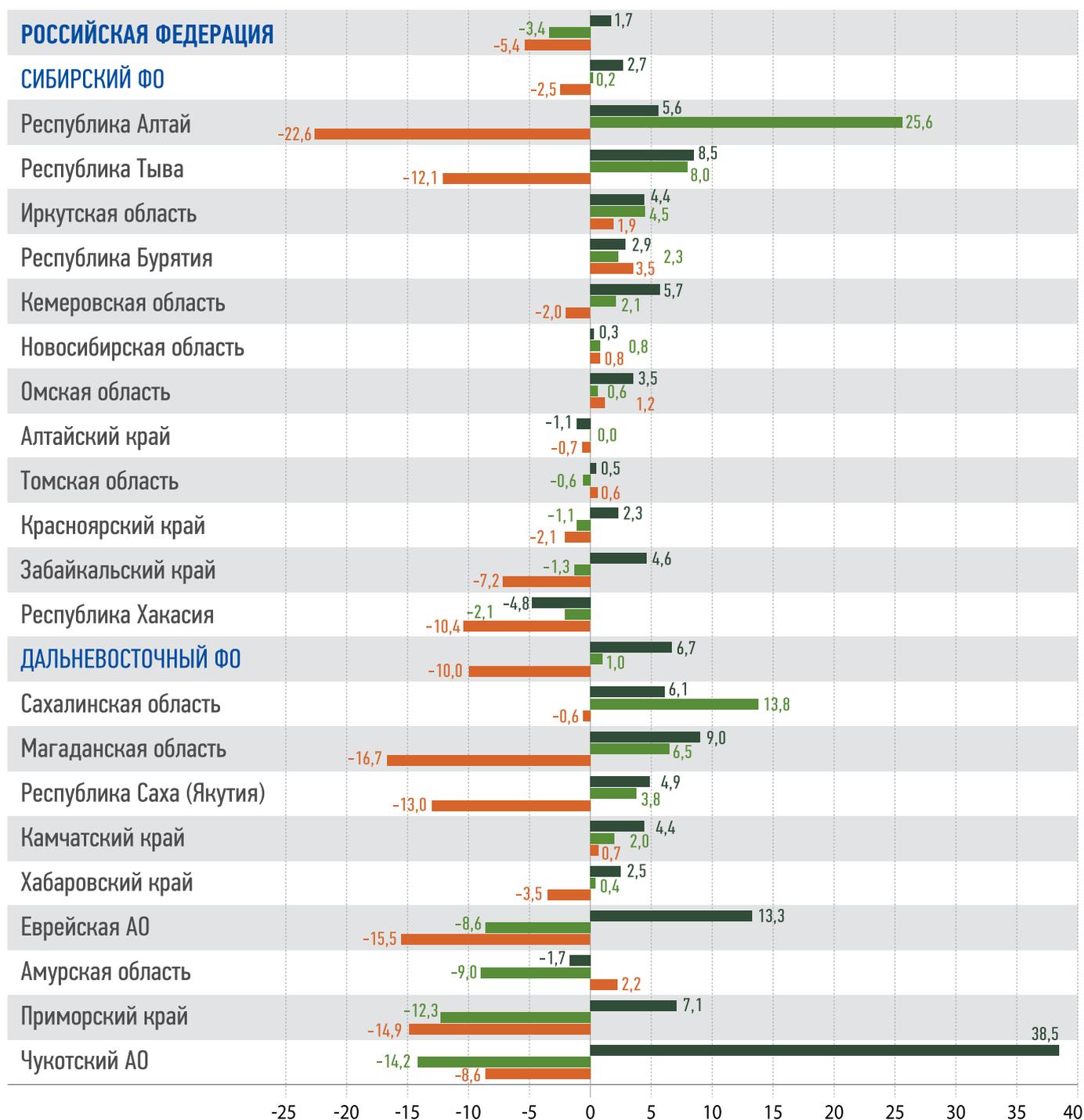
Во-вторых, структурные проблемы развития Дальнего Востока никуда не делись:

Динамика промышленного и обрабатывающего производства

Изменение объемов
промышленного производства
в 2014 г. к 2013 г., %

Изменение объемов
промышленного производства
в 2015 г. к 2014 г., %

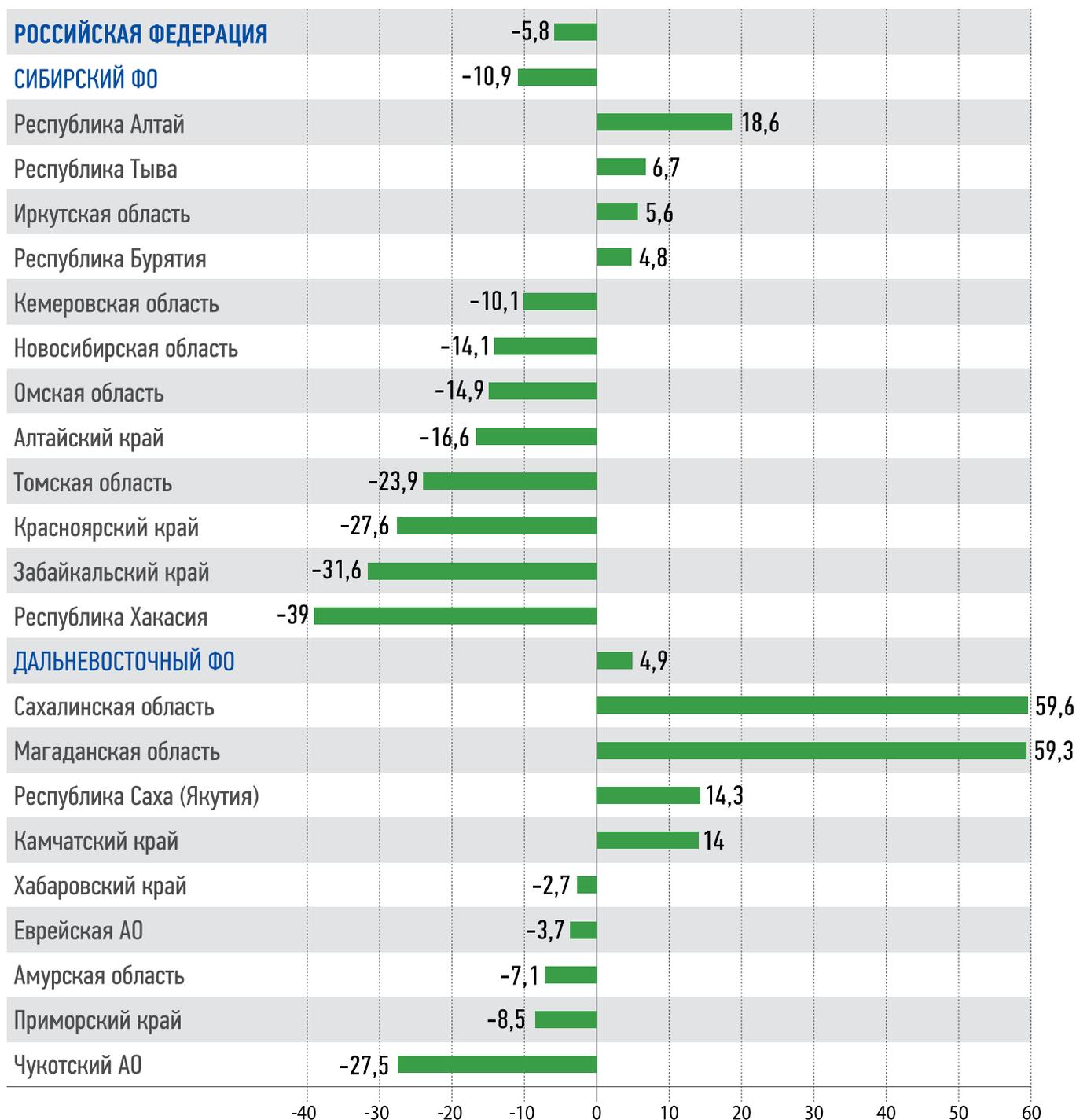
Изменение объемов
обрабатывающего производства
в 2015 г. к 2014 г., %



Источник: Федеральная служба государственной статистики РФ.

Инвестиции в основной капитал

Прирост в январе–сентябре 2015, в % к январю–сентябрю 2014



Источник: Федеральная служба государственной статистики РФ.

экономика по-прежнему имеет исключительно сырьевой характер, иностранный капитал пока не идет, а отток населения продолжается. Без решения этих проблем регион едва ли может превратиться в долгосрочный драйвер развития экономики России.

В-третьих, с момента начала активной государственной политики развития Дальнего Востока существенно изменилась внешняя среда. Надежды на массированный приток инвестиций из-за границы пока не оправдываются. В ТОРах, которые задумывались как площадка именно для иностранных инвесторов, зарегистрирован только один зарубежный резидент. По остальным проектам ведутся предварительные переговоры. Коммерческие банки и инвестиционные фонды азиатских стран оценивают риски вложений в Россию как высокие на фоне общеэкономических проблем, политических рисков и санкций. В марте 2016 года Bank of China предоставил кредит «Газпрому» на сумму 2 млрд евро, крупнейший из когда-либо полученных компанией от одного банка. Но в целом среди китайских финансовых институтов активность в отношении России проявляют преимущественно не коммерческие банки, а институты развития и Фонд Шелкового пути. При этом условия предоставления кредитов, как правило, малопривлекательны. Ситуацию усугубляет общее замедление в китайской экономике, нестабильность национального финансового рынка и антикоррупционная кампания, удерживающая китайские элиты от каких-либо рискованных инициатив.

Другая важная тенденция – поворот Китая на Запад (подробнее об этом – в следующем разделе доклада). Страна пытается продлить экстенсивный экономический рост за счет ускоренного развития относительно слабо развитых внутренних районов, вовлечь в свою модель развития страны Центральной Евразии, проложить дорогу для дальнейшей экспансии на юго-запад и в направлении Европы, диверсифицировать риски экспортных поставок в условиях обострившейся конкуренции с США на морях.

Текущая модель развития восточных территорий России заключается в создании экспор-

тоориентированных производств и привлечении крупных игроков из-за рубежа. Ключевым инструментом являются территории опережающего развития, основными принципами функционирования которых являются дерегулирование и масштабное налоговое стимулирование, призванные привлечь крупных зарубежных инвесторов. Ключевым критерием отбора был спрос таких инвесторов на размещение инвестиционных проектов на той или иной территории. По каждому из параметров, определяющих инвестиционный и деловой климат, показатели в ТОРах должны быть не хуже, чем в стране-лидере АТР. Например, налоги на прибыль должны быть такими же низкими, как в Гонконге, таможенное оформление грузов – таким же простым, как в Сингапуре, подключение к электросети – таким же быстрым, как в Южной Корее и т.д.

К сожалению, такая модель развития восточных территорий была разработана в иной международной среде и приспособлена именно к ней. Не будучи теперь скорректирована, она может оказаться неспособной адаптироваться к новым рискам и использовать открывающиеся возможности.

Во-первых, эта политика так и не приобрела по-настоящему системного характера, оставаясь совокупностью полезных, но слабо связанных друг с другом мер. Но этого мало. Невозможно несколькими законодательными актами запустить экономическую активность и привлечь инвесторов в регион, в котором это не удалось сделать за последние 25 лет. Недостаточно объявить остров Русский особой территорией и ждать там инвестиционного бума; построить здание для университета и предвкушать быстрое улучшение человеческого капитала; объявить Владивосток свободным портом и предполагать резкое увеличение его загрузки. Не стоит ожидать и того, что десяток ТОРов, даже если они сработают, как изначально задумывались, кардинально преобразят лицо востока России. Должны последовать другие, более кардинальные меры, связанные не с дополнительными субсидиями (средств на которые в любом случае все меньше), а с переосмыслением принципов развития региональной экономики.

Необходимо превращение Сибири и Дальнего Востока в территорию экономической свободы. Требуется снятие формальных и неформальных ограничений для прихода инвесторов в любые проекты (кроме имеющих стратегическое значение для национальной обороны). Нужна жесткая борьба с коррупцией, особенно в ряде ключевых и наиболее криминогенных отраслей, таких, как рыболовство и лесное хозяйство. Необходимо либерализация ключевых отраслей, в первую очередь связанных с инфраструктурой и доступом к недрам. Нужны меры по привлечению в регион квалифицированных кадров и создание стимулов для миграции населения изолированных северо-западных территорий к югу.

На Дальний Восток должны быть перенесены офисы госкорпораций. В начале 2014 года премьер-министр России Д.А. Медведев прямо озвучил это предложение, но крупные компании пока так и не удалось склонить к переносу своих штаб-квартир на те территории, где ведется их основная хозяйственная деятельность. Видимо, пора переходить к прямому государственному вмешательству, и идею надо реализовать в законодательном порядке, по крайней мере, в отношении государственных корпораций. А возможно и отдельных частных, извлекающих сверхдоходы из региона. Параллельно требуется постепенная налоговая децентрализация. Текущую систему взаимоотношений федерального центра с восточными регионами, построенную на квазиколониальных принципах, следует постепенно видоизменять. Принятие нового формата финансирования Фонда развития Дальнего Востока, средства в который поступают частично из региональных налоговых сборов, – это первый шаг, за которым должны последовать другие.

Необходимо и продвижение дальневосточной повестки на региональных интеграционных площадках, более активное участие в азиатских институтах развития (Азиатский банк инфраструктурных инвестиций, Фонд Шелкового пути), а также совершенствование работы Восточного экономического форума с целью постепенного превращения его в одно из центральных бизнес-мероприятий в АТР. Следует усиленно порабо-

тать над позиционированием Дальнего Востока, брендингом региона, представленностью его в Интернет-пространстве. В настоящий момент у ТОРов нет даже сайта на русском языке.

Во-вторых, в новых условиях не просто желательным, а необходимым становится интегрированный подход к управлению Сибирью и Дальним Востоком. Он был заложен в изначальную идею поворота на Восток – в частности, когда в 2012 году нынешний министр обороны С.К. Шойгу предлагал амбициозный проект создания Государственной корпорации развития Сибири и Дальнего Востока. В Послании Федеральному Собранию 2013 года Президент России В.В. Путин назвал подъем Сибири и Дальнего Востока «национальным приоритетом на весь XXI век». А далее про Сибирь к западу от Дальневосточного федерального округа забыли: в следующих Посланиях речь шла только о Дальнем Востоке, им же ограничивается сфера ответственности профильного министерства.

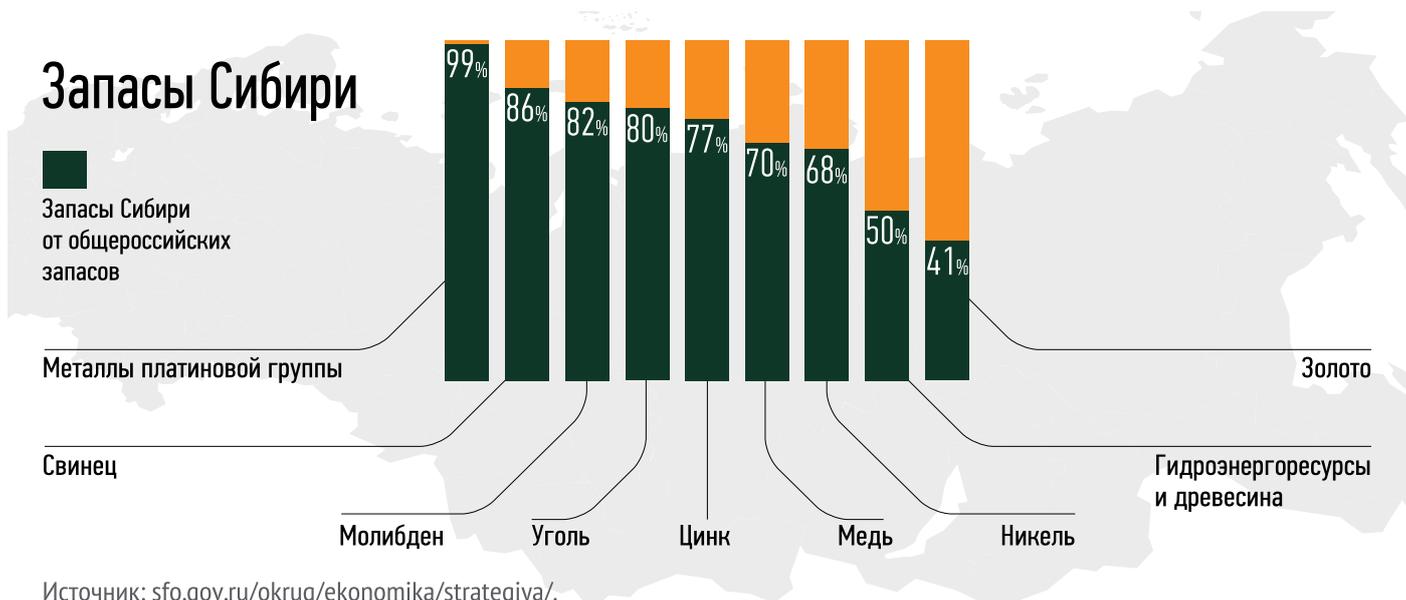
Между тем, Сибирь и Дальний Восток – неотъемлемые части одного макрорегиона. Они связаны исторически: со времен русских землепроходцев название «Сибирь» относилось ко всей территории от Уральских гор до Тихого океана. Там сложилась особая идентичность, олицетворяемая правой головой двуглавого орла на национальном гербе. Сибирь и Дальний Восток активно взаимодействуют между собой на уровне экономических связей и человеческих контактов – часто более активно, чем с Москвой. Наконец, они взаимоувязаны инфраструктурно – посредством Транссибирской магистрали и Северного морского пути.

Экономический потенциал остальной Сибири в целом выше экономического потенциала Дальнего Востока. Население Сибирского федерального округа – 19,3 млн чел., Дальневосточного – 6,2 млн (при большей площади территории). Сибирский федеральный округ не менее богат природными ресурсами: углеводородным сырьем, углем, ураном, черными, цветными, редкоземельными и драгоценными металлами, древесиной, водными и гидроэнергетическими ресурсами. Запасы угля Сибири составляют 80% от

общероссийских, меди – 70, никеля – 68, свинца – 86, цинка – 77, молибдена – 82, золота – 41, металлов платиновой группы – 99, гидроэнергетических ресурсов и запасов древесины – более 50%. Регион богат и обширными пахотными землями при более благоприятном, чем на Дальнем Востоке, климате. Но главное – здесь несопоставимо большие возможности по развитию производств с вы-

сокой добавленной стоимостью. Существенно более развит и человеческий потенциал: например, в первой двадцатке рейтинга вузов России пять сибирских университетов и ни одного дальневосточного.

Главное «проклятие» Сибири – ее континентальность, удаленность от ключевых рынков сбыта, дополненная слабым развитием тран-



спортной инфраструктуры. Запущенный Китаем проект Экономического пояса Шелкового пути открывает новые возможности. Если региону удастся встроиться в создаваемый в Центральной Евразии транспортно-промышленный кластер, он может обрести новое дыхание, обратив недостатки своего географического положения в достоинство.

Ускоренное развитие Дальнего Востока без учета его тесной взаимосвязи с Сибирью неизбежно приведет – через загрузку транспортных мощностей – к усугублению «континентального проклятия» последней. Между тем, развитие дальневосточной инфраструктуры, наоборот, должно приблизить Сибирь к внешним рынкам. Однако сложно требовать этого от Министерства по развитию Дальнего Востока, в сферу ответственности которого Сибирь не входит.

Схожие проблемы в Арктике. Деление на Сибирскую и Дальневосточную части не более

чем административная условность. Но это препятствует координированному развитию инфраструктуры, ведь значительная ее часть – та, которая связана с Северным морским путем, – имеет межрегиональный характер.

Теперь, когда институты развития Дальнего Востока заработали, координация развития этого региона с Сибирью – следующая важная задача в рамках политики ускоренного развития востока России. Решать ее лучше всего параллельно с разработкой конкретных механизмов сопряжения евразийского интеграционного проекта с Экономическим поясом Шелкового пути. Происходящие в Азиатско-Тихоокеанском регионе и в Центральной Евразии процессы разворачиваются очень быстро, и России важно за ними успевать, а лучше – лидировать. Сам поворот на Восток запоздал на десятилетие за бурным экономическим ростом азиатских государств. Сейчас важно не повторять предыдущих упущений.

3. БОЛЬШАЯ ЕВРАЗИЯ: ВЧЕРА, СЕГОДНЯ, ЗАВТРА

3.1. Сопряжение: от идеи – к стратегии

Сопряжение Евразийского экономического союза и Экономического пояса Шелкового пути – одна из наиболее устремленных в будущее концепций сотрудничества большой группы государств. Его задачей является создание синергии двух проектов и формирование вокруг транспортно-логистического евразийского каркаса нового пространства совместного развития. Результатом этой синергии должно стать создание в Центральной Евразии и вокруг нее самого большого в мире региона сотрудничества. На пути к новому сообществу в Большой Евразии необходимо решить целый ряд институциональных задач, определить конкретные отраслевые приоритеты трансграничного сотрудничества и правила игры, понять выгоды и вклады каждого партнера.

В основе взаимодействия лежит понимание того, что ни одно из обсуждаемых разногласий между ведущими государствами Центральной Евразии не является глубоким и тем более антагонистическим. Россия, Китай, Казахстан, страны бывшей советской Центральной Азии, Иран, Монголия сталкиваются с общими внешними и в ряде случаев – внутренними вызовами. Это религиозный экстремизм, экологические угрозы, дефицит воды, наркотрафик, негативное воздействие политики отдельных внерегиональных центров силы. Они нуждаются в дальнейшем повышении социально-экономической устойчивости и поддержании достигнутых темпов роста. Им всем нужен плацдарм для более эшелонированной политики по недопущению дестабилизации Афганистана, распространению ближневосточной нестабильности. Необходимо консолидировать повестку развития стран региона и усиливать их сотрудничество в сфере международной безопасности.

Флагманским проектом евразийской стратегии России и ее партнеров на ближайшие десятилетия является евразийская ин-

теграция. Евразийский экономический союз (ЕАЭС), начавший действовать с 1 января 2015 года, закладывает основу рамочных правовых условий для совместного прорыва, создает инструмент предупреждения и разрешения межгосударственных споров. ЕАЭС был создан в целях всесторонней модернизации, кооперации и повышения конкурентоспособности национальных экономик, создания условий для стабильного развития, повышения жизненного уровня населения государств-членов. Для этого в ЕАЭС обеспечивается свобода движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, а также ведется работа по координации и синхронизации экономической политики в различных отраслях. Благодаря ЕАЭС между Китаем и Европейским союзом остается уже только одна таможенная граница.

Самое главное достижение ЕАЭС на данный момент – единая таможня – дополняется общими фитосанитарными нормами. Эти правовые и бюрократические инструменты на практике могут создать колоссальные возможности для приграничной торговли внутри Союза и на его границах. Но для этого необходима оперативная выработка единой повестки ЕАЭС в отношениях с Китаем. Сейчас в договоре о ЕАЭС прописана дорожная карта движения к общему рынку и возможные изъятия из него. В 2016 году предполагается объединить регулирование фармацевтики, в 2019 – создать общий электроэнергетический рынок, в 2022 – учредить общие финансовые мегарегуляторы, в 2024–2025 – сформировать общий рынок нефти, газа и нефтепродуктов. Это само по себе облегчит развитие профильных кластеров в Евразии.

Инициатива ЭПШП была выдвинута Президентом КНР Си Цзиньпином во время выступления в Назарбаев-Университете (Астана) в сентябре 2013 года. Главной целью инициативы провозглашалось стремление не только решить внутрикитайские экономические задачи,

но и обеспечить региональную политическую и экономическую стабильность за счет развития масштабных инвестиционных и инфраструктурных проектов, вовлечения стран региона в общие производственные цепочки.

ЭПШП – не просто транзитно-транспортный проект. Это предложение для экономического развития целого ряда государств, включающее в себя многочисленные проекты инфраструктуры, производства, торговли и сферы услуг, что позволит обеспечить стабильную и безопасную среду для развития не только западных районов Китая, но и всего центра Евразии, в полной мере раскрыв его потенциал. Но, несмотря на ясность поставленных задач, провозглашенная руководством Китая идея первоначально была лишена конкретного толкования, что вызвало противоречивые оценки проекта со стороны других игроков.

Осознавая, что координация действий предоставляет огромные возможности по строительству Большой Евразии как развитого региона в промышленном, технологическом, логистическом, культурном плане, лидеры России и КНР 8 мая 2015 года подписали заявление о сопряжении Евразийского экономического союза и ЭПШП. К этому заявлению присоединились лидеры Армении, Белоруссии, Казахстана и Киргизии. Наряду с созданием механизмов для упрощения двусторонней торговли между ЕАЭС и Китаем была объявлена обоюдная готовность развивать сотрудничество с привлечением структур ШОС, Азиатского банка инфраструктурных инвестиций и Фонда Шелкового пути.

Несмотря на первоначальную динамику, в последующее время наметилось торможение сотрудничества. В этой связи в октябре

2015 года на заседании Высшего Евразийского экономического совета было принято решение о подготовке проекта «дорожной карты» взаимодействия стран ЕАЭС и Китая. Ответственной за подобный документ назначалась Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК), которая на первом этапе от работы по конкретизации сопряжения, казалось, самоустранилась. Таким образом, после перехода интеллектуальной работы на новый уровень важной задачей становится придание ей необходимого практического темпа – создание институциональных механизмов ежедневной практической работы по линии: ЕАЭС–Китай и страны-члены ЕАЭС–Китай. Это взаимодействие должно включать в себя сотрудничество органов государственной власти, наднациональные институты ЕАЭС, сотрудничество институтов развития (Фонд Шелкового пути и Евразийский банк развития), диалог бизнеса, экспертов и гражданского общества.

Повторим: потенциал углубленного межгосударственного и межрегионального сотрудничества в Центральной Евразии – это не только и не столько транспортный проект, сколько проект соразвития стран региона. Этот макрорегион обладает огромным потенциалом, связанным и с экономической динамикой, и с богатой ресурсной базой, и с обеспечиваемыми Китаем инвестиционными возможностями, и с общими институционально-правовыми проектами – ЕАЭС, ШОС, ОДКБ. Все это создает предпосылки к возрождению Шелкового пути в его исходном значении – как континентального пояса торгово-экономического и культурного взаимодействия прилегающих к нему государств, позволяющего им добиваться богатства и процветания.

3.2. Интересы участников сопряжения

Сопряжение как не только (и не столько) развитие транспортной инфраструктуры или институциональное взаимодействие ЕАЭС

и Китая, а как масштабный проект соразвития всего региона Центральной Евразии, является чрезвычайно актуальной инициативой для

всех его нынешних и потенциальных участников. России это позволит с еще одной стороны обратиться к потенциалу Сибири и Дальнего Востока, чьи конкурентные преимущества на азиатском рынке многократно возрастут благодаря возможности развивать отрасли, связанные с производством водо- и энергоемкой продукции. Интерес России также объясняется необходимостью развивать вертикальные, меридиональные транспортные пути Север–Юг для связки страны с Ираном, Индией.

Казахстану и странам Центральной Азии, в свою очередь, инвестиционные и инфраструктурные программы сопряжения обещают экономическое развитие, дополнительные финансовые ресурсы, столь необходимые республикам особенно на фоне кризисных явлений в экономике. Центральноазиатские государства уже столкнулись с экономическими трудностями после падения цен на нефть и ослабления российской экономики. Практически в каждой республике, как и в России, можно наблюдать резкое обесценение, волатильность национальной валюты, рост инфляции, спад экономик. Соответственно предполагаемые проекты по развитию инфраструктуры и привлечению инвестиций будут способствовать стимулированию производственных мощностей казахстанской и центральноазиатских экономик и соответственно повышению социальной и политической устойчивости.

Интересы России, Китая и государств Центральной Азии сходятся в стремлении обеспечить стабильность и безопасность в регионе, предотвратить его фрагментацию. Страны региона, в силу внутренних факторов нестабильности (несменяемость политических элит, сужение возможностей проводить щедрую социальную политику из-за экономического кризиса), оказываются в крайне уязвимом положении по отношению и к внешним угрозам – вроде распространения радикальных религиозных идей, терроризма, наркотрафика.

Актуальность сопряжения для самого ЕАЭС связывается с необходимостью укрепить его институциональную составляющую и испы-

тать интеграцию на практике. Отсутствие межгосударственных институтов влечет за собой отсутствие возможности обсуждать важнейшие вопросы на более низком уровне и приводит к тому, что процесс согласования позиций «пятерки» в рамках сотрудничества с Китаем происходит преимущественно в двустороннем формате, а это представляет риск для интеграции. Существует запрос на механизм, который позволит максимально полно согласовывать национальные интересы и делегировать полномочия наднациональным институтам.

Дальнейшее сотрудничество с Китаем при одновременном развитии самого Союза приведет к постепенному сближению технических регламентов и стандартов «пятерки» стран, выработке единого подхода к осуществлению торгово-экономических отношений с третьей стороной. А это, в свою очередь, означает не только лучшие переговорные позиции, но и большую степень защищенности отдельных сегментов рынка в условиях высокой конкуренции на азиатских рынках. Дальнейшее упрощение юридических процедур ведения бизнеса на фоне спада экономик может существенно оживить деятельность инвесторов в регионе.

Шанхайской организации сотрудничества сопряжение ЕАЭС и ЭПШП должно придать новый импульс для развития как важной площадки регионального сотрудничества и обеспечения международной безопасности. После вступления Индии и Пакистана, расширения сотрудничества с Ираном, Монголией, Афганистаном, потенциально – с Республикой Корея, ШОС может претендовать на становление в качестве наиболее эффективного института международного взаимодействия на макрорегиональном (общеевразийском) уровне. В центре этого сотрудничества могут и должны быть Россия (как наиболее сильная военная держава региона) и Китай (как экономический лидер, хотя и не гегемон). В перспективе позитивный опыт сотрудничества и разрешения сложных вопросов, накопленный в ШОС, вполне способен лечь в основу формирующегося Сообщества Большой Евразии.

3.3. От евразийского моста – к пространству совместного развития

Евразия располагает уникальными возможностями для развития транспортно-логистических коридоров и хабов (в том числе авиаперевозок), соединяющих производственные и потребительские потенциалы Европы и Азии. Поэтому ключевой предпосылкой и направлением развития Центральной Евразии является расширение его транспортно-логистической инфраструктуры. Реализация ЭПШП позволит сократить расстояние транспортировки грузов из западного Китая по сравнению с маршрутом через Суэцкий канал. Длина трассы составляет 8400 км, из которых 3400 км уже проложено по территории Китая, а 2800 и 2200 км строятся или модернизируются в Казахстане и России соответственно.

В настоящий момент существуют несколько транзитных коридоров доставки грузов из Китая в Европу. По итогам 2015 года грузооборот по морскому пути из Китая в Европу составил 11,2 млн TEU, в обратном направлении – 4,5 млн TEU.

- 42 тыс. TEU приходятся на транзитный маршрут через Казахстан, Оренбургскую и Саратовскую области;
- 200 TEU составляет грузопоток через Урумчи – Алма-Ата – Саксаульская – Актау – Махачкала – Новороссийск – Констанца;
- 3 тыс. TEU приходятся на маршрут Урумчи – Алма-Ата – Саксаульская – Актау – Тегеран.

Потенциальные возможности перевозок по маршруту из Китая через Казахстан оцениваются в 200 TEU, а из Китая в Иран через пункты Саксаульская и Актау – в 150 тыс. TEU, что пока не соотносится с реальным положением дел. Так же, как и в случае с российским инфраструктурным потенциалом. Несмотря на то что пропускная мощность Транссибирской магистрали в целом равняется 1,2 млн TEU в год, в 2015 году общий объ-

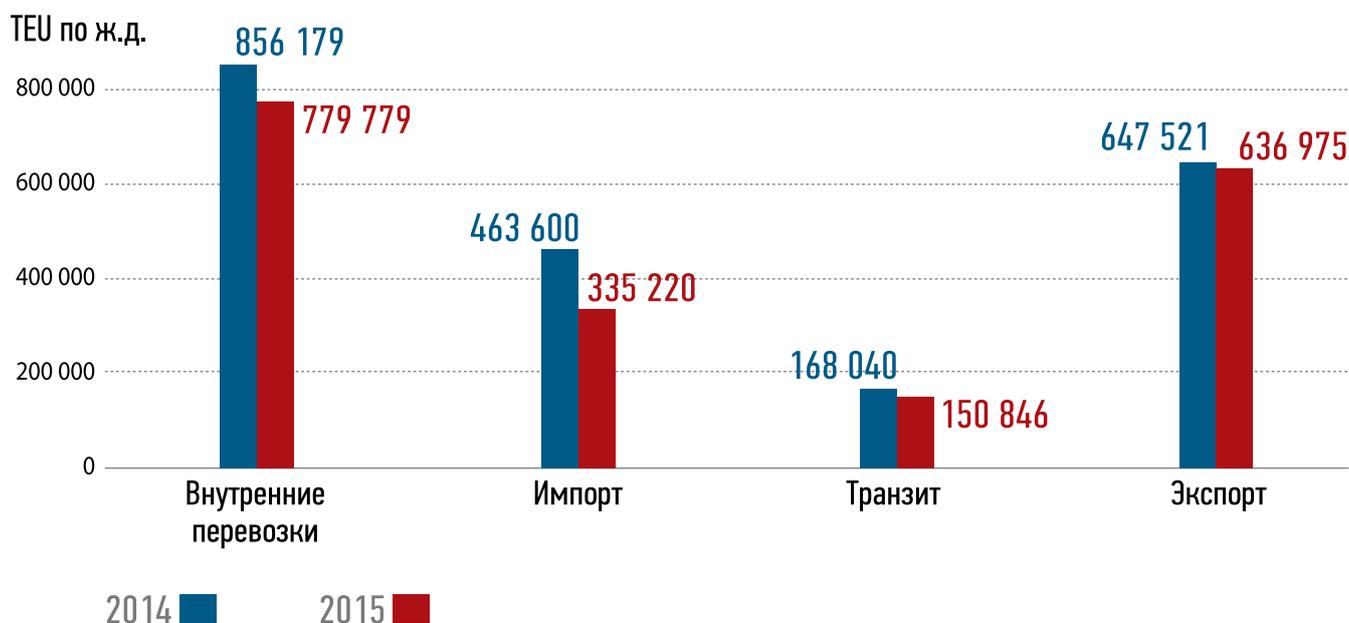
ем контейнерных перевозок составил чуть более 700 тыс. TEU, из которых только 450 тыс. TEU пришлось полностью на весь маршрут от Владивостока до конечного пункта назначения Транссиба.

Транссибирская магистраль обладает потенциалом для увеличения пропускной способности. В отличие от Байкало-Амурской магистрали, Транссиб – двухпутный и полностью электрифицирован, в связи с чем значительных затрат на его модернизацию в ближайшее время можно избежать. Тем не менее на трассе присутствует ряд «узких мест» (перегонов, узлов, станций и т.д.), замедляющих движение грузов. При реализации всех необходимых мероприятий (строительство дополнительного пути на ряде перегонов, разъездов, сортировочных станций, улучшение технического обеспечения) пропускная способность Транссиба возрастет на 10–15%.

Узким местом сотрудничества в сфере транспорта является то, что многие пункты транспортировки на территории ЕАЭС не обладают достаточно развитой инфраструктурой. К примеру, грузовой порт Алма-Аты (Казахстан) по сравнению с «сухим» портом Урумчи (Китай) не может похвастаться технической оснащенностью, что, безусловно, влияет на качество и время выполняемых услуг.

Объяснение сложившейся ситуации может быть следующим. Сухопутные маршруты между Европой и Азией действительно являются более быстрым способом поставок, чем маршруты на море: 14 против 30–35 дней соответственно. Однако транзит по суше оказывается значительно дороже, в результате чего может обслуживать лишь некоторые сегменты рынка, для которых скорость доставки имеет принципиальное значение (это товары с высокой добавочной стоимостью на килограмм веса, некоторые продовольственные товары и текстиль премиум-класса). Но в последнее время происходит сближение ставок на перевозку по маршруту по морю Шанхай–Санкт-Петербург–Москва и по маршруту по суше Шанхай–Дальний Восток–Москва. Это дает надежду на то, что

Оборот грузеных контейнеров стран-членов ЕАЭС



Источник: Расчеты информационного портала InfraNews.ru на основе открытых коммерческих предложений ПАО «Трансконтейнер», ЗАО «Русская тройка», АО «Казахстан Темир Жолы».

в перспективе сухопутный транзит может стать конкурентоспособным.

В целом, трансконтинентальные транспортные коридоры оказываются важными для России не столько как возможность получения прибыли от транзита, сколько как возможность развивать внутреннее сообщение между регионами, предполагающее еще и индустриальное развитие соединяемых пунктов назначения. В этой связи нужно стремиться к развитию меридиональных связей, созданию трансграничных кластеров развития и инвестиций.

Но Большая Евразия не может быть выстроена исключительно как транспортно-логистический проект. Стоит задача добиться роста торговли и экономических связей между странами региона, в том числе между Россией и Китаем. Пока ситуация в этом отношении складывается неоднозначная. С одной стороны, в распоряжении имеются огромные ресурсы

и потенциал, а с другой – приходится признавать некоторые существующие диспропорции. Хотя при этом у России структура внешней торговли с КНР является наиболее диверсифицированной так же, как и у ЕАЭС в целом. Помимо углеводородов и угля, государства-члены Союза поставляют КНР оборудование, уран, древесину, нефтехимию и практически все коды ТН ВЭД, за исключением шелка и хлопка.

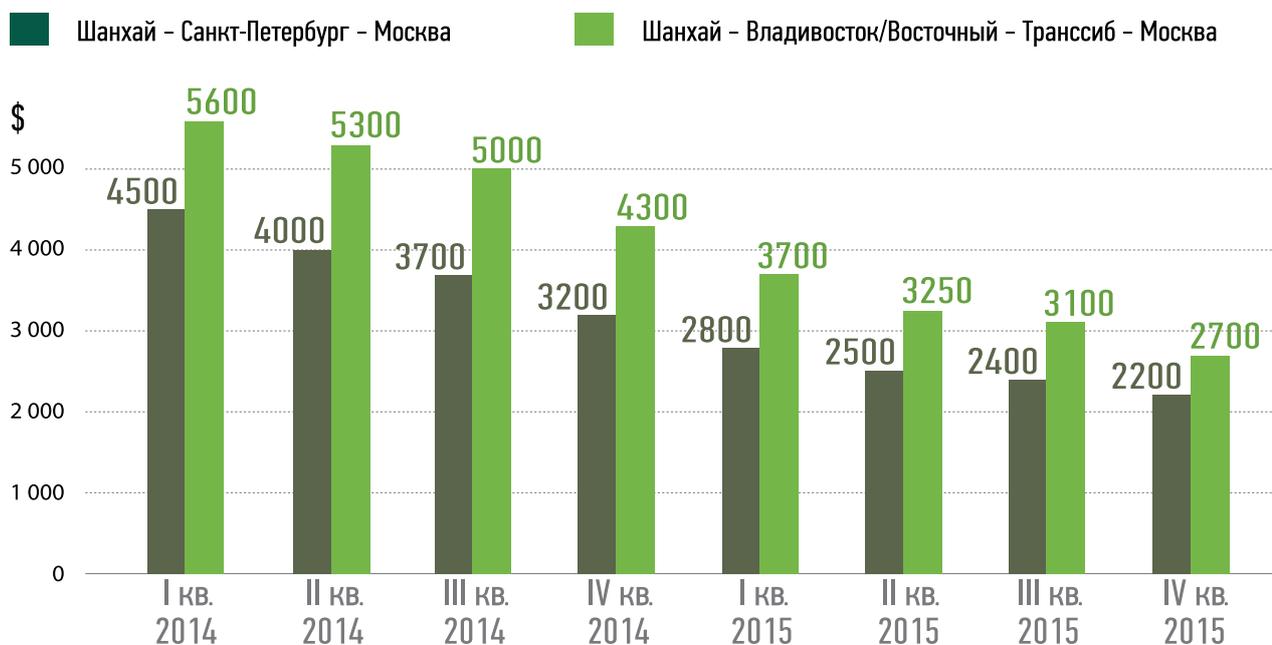
Сейчас торговые отношения ЕАЭС и Китая неоднозначны. С одной стороны, в 2014–2015 годах произошло существенное сокращение торговли между государствами-членами евразийской интеграции и Китаем в долларовом выражении, хотя ее физические объемы даже несколько выросли. Значительную негативную роль сыграло падение курса валют основных стран ЕАЭС – России и Казахстана.

С другой стороны, следует учитывать, что спад показателей связан вовсе не с уменьшением физических объемов самих поставок,

Транзитный грузооборот по железным дорогам России

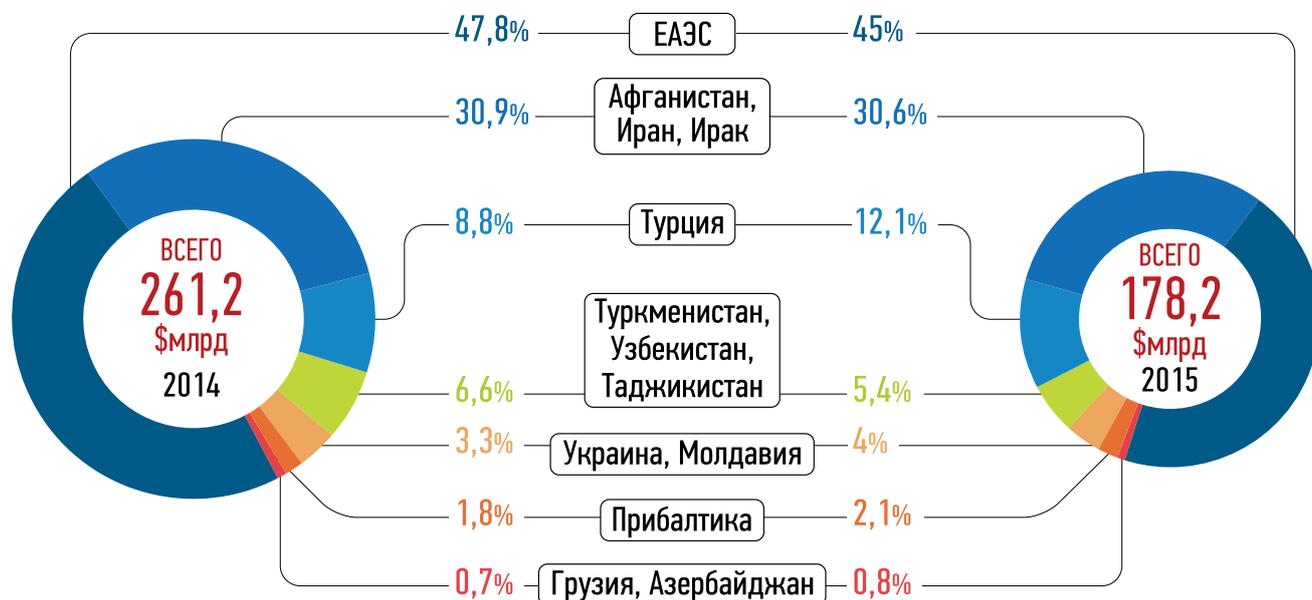


Средние ставки на доставку в Москву одного TEU морским маршрутом через Санкт-Петербург и альтернативным через Транссиб

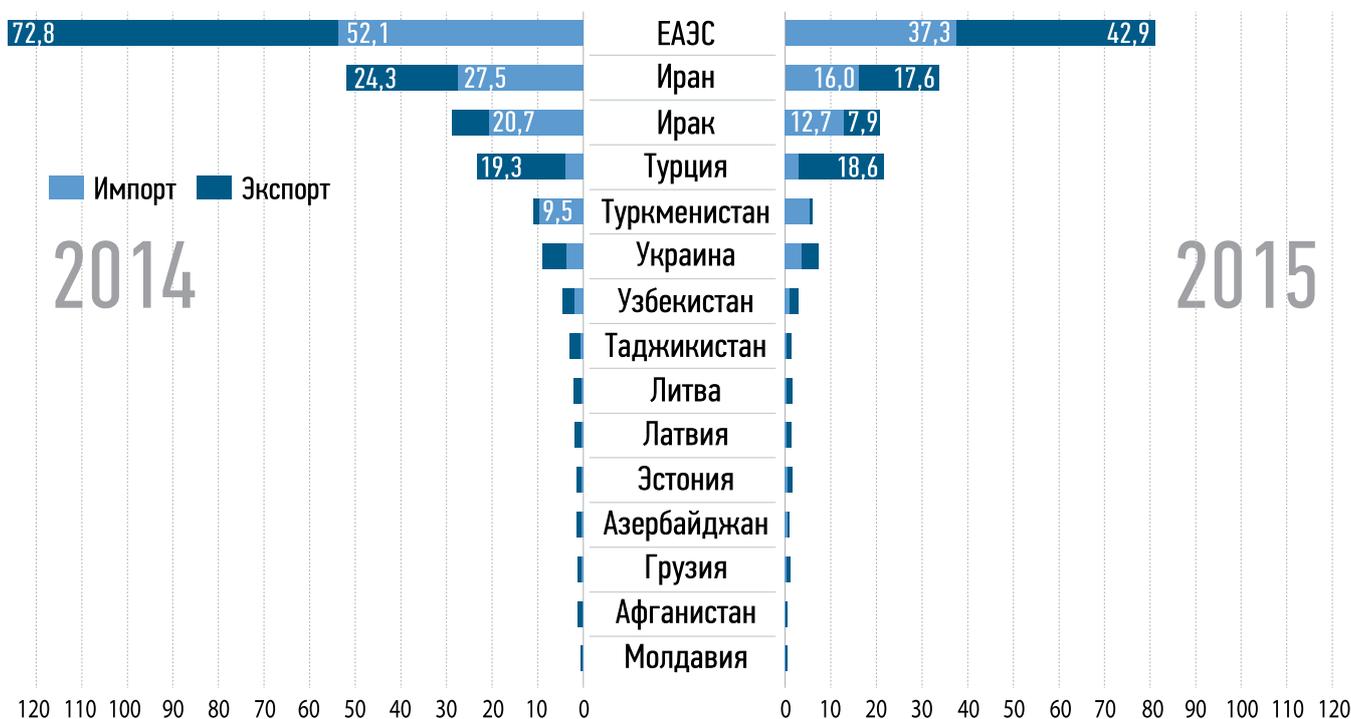


Источник: Расчеты информационного портала InfraNews.ru на основе открытых коммерческих предложений ПАО «Трансконтейнер», ЗАО «Русская тройка», АО «Казахстан Темир Жолы».

Оборот торговли с Китаем в объединениях

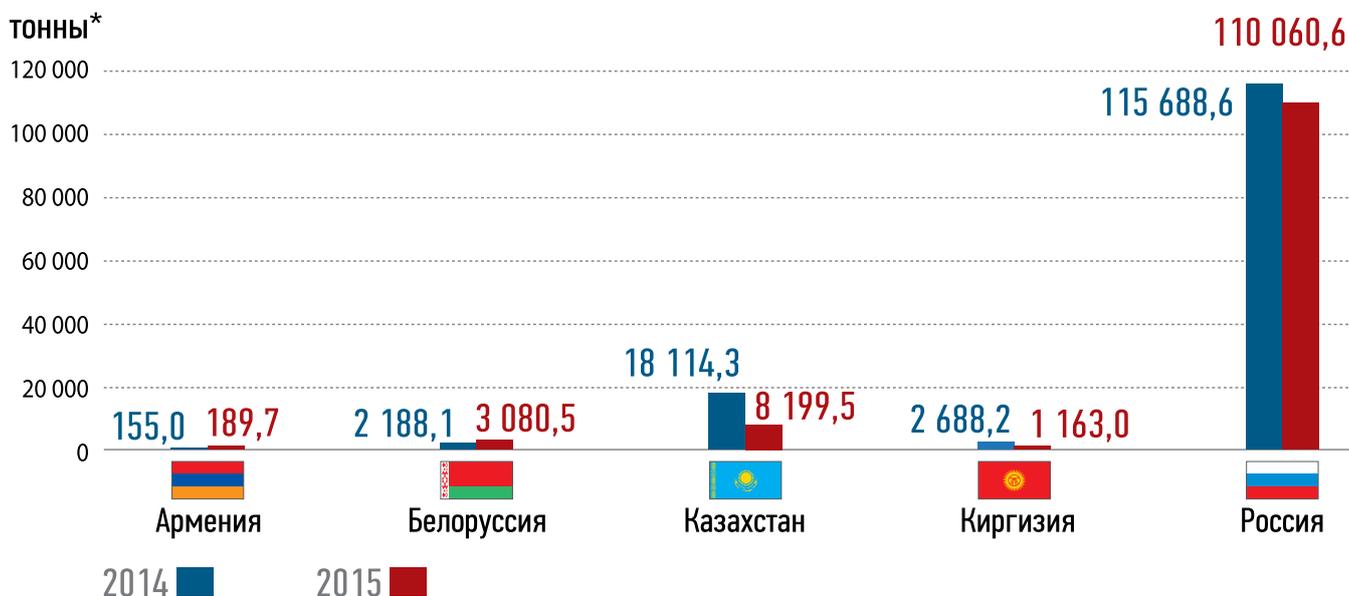


Оборот внешней торговли стран ЭШП с Китаем, млрд \$



Источник: General Administration of Customs and National Bureau of Statistics of People's Republic of China.

Объем внешней торговли КНР и стран-членов ЕАЭС в 2014–2015 гг.



*С учетом возможных погрешностей, поскольку не все товарные группы измеряются в тоннах.

Источники: Федеральная таможенная служба РФ, National Bureau of Statistics of People's Republic of China.

а со снижением цен на товары, на комплектующие и продукты первичной переработки. Если же обратиться к тоннажу внешней торговли, то можно наблюдать позитивные тенденции: некоторым странам-членам ЕАЭС (Армении и Белоруссии) в 2014–2015 годах удалось несколько увеличить товарооборот с Китаем. Россия продолжает лидировать по объему товарооборота среди других членов Союза. Меньше всего торгуют с КНР Армения и Киргизия.

Помимо развития торговли, странам Центральной Евразии целесообразно отстраивать систему трансграничного экономического сотрудничества. Особенно перспективна тема электроэнергетики, в рамках общего рынка электроэнергетики, который должен быть создан в ЕАЭС в 2019 году. Большая зона покрытия, большее число генерирующих мощностей и их сопряженность обеспечивают более эффективный рынок. Если к этому прибавить

урегулирование проблемы зимнего и летнего энергоснабжения в Центральной Азии за счет поддержки гидроэнергетики атомной энергией, то перспектива выглядит крайне оптимистичной. Возможно, уже на нынешнем этапе необходимо проработать возможность подключения к этому общему рынку западного Китая с его 22 млн населения.

Главное, что определит реальный масштаб соработки в регионе – это соотношение меридиональных путей Север–Юг с преобладающим широтным маршрутом Восток–Запад. Так или иначе, Шелковый путь как шел по широтному направлению, обходя сибирскую Россию с юга и выходя на маршрут в Оренбурге или под Саратовом, так и будет идти. Поэтому развитие транспортных связей необходимо России не только (и, может быть, не столько) для транзита в Европу, сколько, прежде всего, для укрепления экономических и социальных связей российской Сибири с трансграничными

ми регионами центра Евразии, органичного включения сибирских инновационно-производственных и аграрных кластеров в большую международную евразийскую экономику. В этом контексте ключевым условием является дополнение действующей транспортной инфраструктуры, имеющей преимущественно широтную направленность, меридиональными ветками, которые на настоящий момент практически отсутствуют.

Крайне важным представляется не только развитие транспортных связей Российской Сибири с другими регионами центра

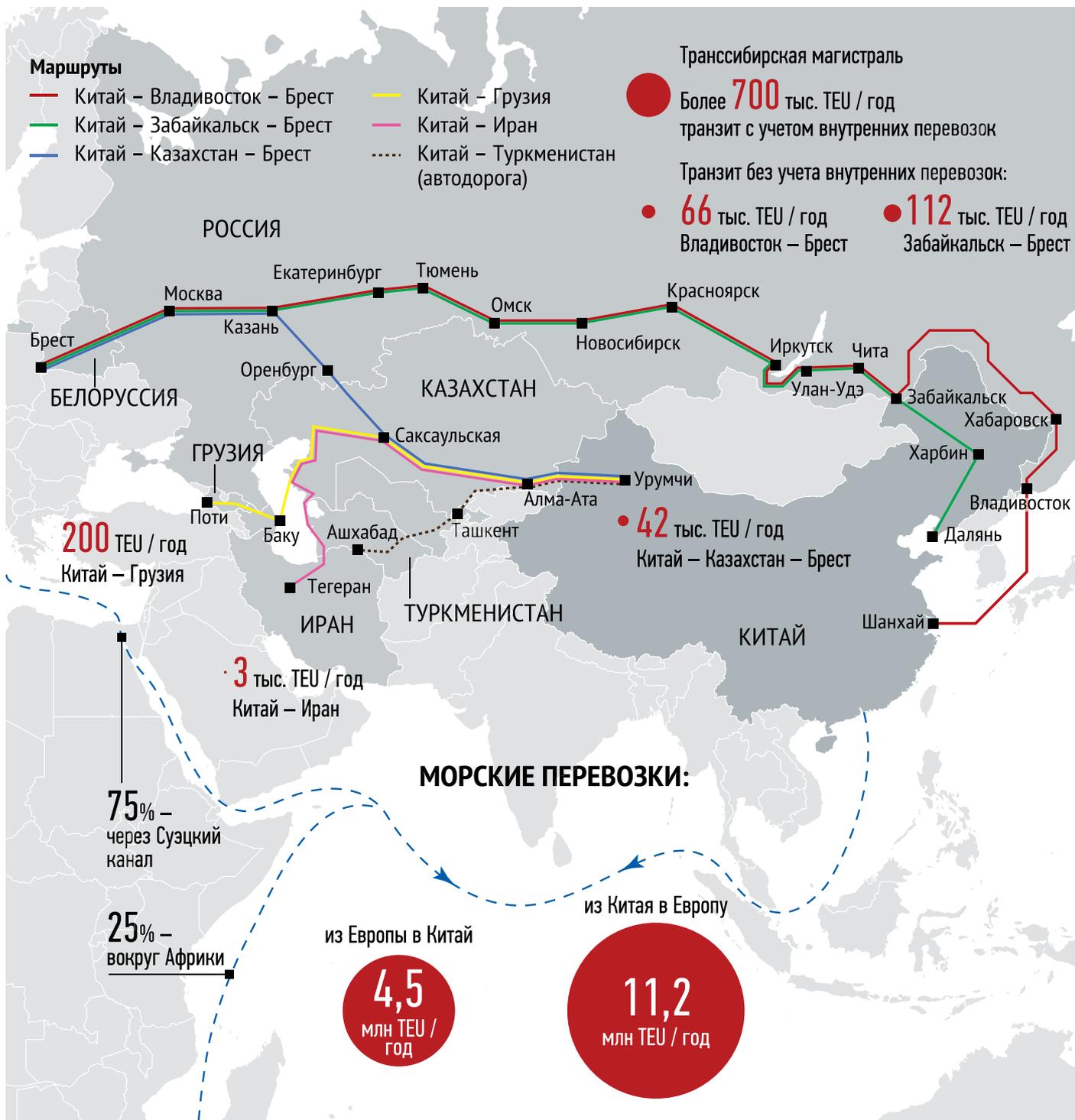
Евразии, но и предложение российских промышленных, сельскохозяйственных и интеллектуальных товаров и услуг, взаимодополняющих структуру рынков и товарооборота в регионе. В этой связи вполне очевидным вкладом Москвы в проект соразвития Центральной Евразии является предложение использовать для нужд трансграничной региональной экономики потенциал вышеупомянутых сибирских кластеров. Это позволит, помимо прочего, сделать российский экспорт в страны региона менее ресурсоориентированным и предлагать региону не толь-

Пропускная способность железнодорожных и автомобильных маршрутов*



Источник: Расчеты информационного портала InfraNews.ru на основе открытых коммерческих предложений ПАО «Трансконтейнер», ЗАО «Русская тройка», АО «Казахстан Темир Жолы».

Реальные перевозки грузов в 2015 году



Источник: Расчеты информационного портала InfraNews.ru на основе открытых коммерческих предложений ПАО «Трансконтейнер», ЗАО «Русская тройка», АО «Казахстан Темир Жолы».

ко нефть, газ, электроэнергию, уголь и лес, но и широкий спектр сельскохозяйственных и промышленных товаров и услуг.

Кроме того, естественные конкурентные преимущества сибирских кластеров (достаточное количество электроэнергии, минеральных, топливных, водных и пахотных ресурсов) делают вполне выгодными инвестиции в создание на их базе новых энергоемких и водоемких производств. А это позволит создать более гармоничную и оптимизированную структуру регионального разделения труда в общих рамках Центральной Евразии между российской Сибирью, с одной стороны, и регионами Китая, Казахстаном, Ираном и Индией – с другой. Такой

подход сделает сибирские кластеры более привлекательными для внешних инвестиций и из региона АТР – Республики Корея, Японии, Сингапура, и из Европы, да и для внутрироссийских инвесторов.

Крайне важным является укрепление кооперации в рамках цепочек добавленной стоимости между Россией и Казахстаном. Ключевую роль здесь может сыграть металлургический комплекс Южного Урала, давно и успешно работающий в тесном сотрудничестве с казахстанскими производителями сырья. Металлургическая продукция также могла бы отправляться на расширяющиеся рынки южных стран региона.

3.4. Повестка дня

Однако одним из препятствий реализации инициативы сопряжения может стать разница в институциональном оформлении ЕАЭС и ЭПШП, в связи с чем необходимо создать общую платформу для выработки единой позиции. В силу ограниченной компетенции Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК) в переговорах с Китаем занимает достаточно пассивную позицию, поскольку прерогативы Комиссии сводятся лишь к подготовке неpreferенциального торгового соглашения с КНР. Есть смысл задуматься о расширении полномочий ЕЭК в сфере инвестиций и транспорта, чтобы, тем самым, создать условия для выработки единого подхода стран-участниц ко всему комплексу вопросов сопряжения и предотвратить риск возникновения нескоординированных национальных треков взаимодействия с Китаем. Усиление роли ЕЭК в области транспорта продиктовано также необходимостью заложить основу для более глубокой транспортно-логистической кооперации стран ЕАЭС с другими государствами (согласно ст. 114 п.1 и 2 Договора), а также стимулировать сам процесс евразийской интеграции в данном секторе. А в

развитии инвестиционного сотрудничества активная роль Комиссии необходима для урегулирования вопросов защиты прав инвесторов и обеспечения гарантий вложенных средств.

Наряду с делегированием полномочий Евразийской экономической комиссии необходимо создать отдельный, постоянно действующий межправительственный комитет внутри самого ЕАЭС как переговорную площадку и орган по решению всех технических вопросов сотрудничества с Китаем. Подобная структура может также принять формат вице-премьеров, курирующих евразийскую интеграцию. Можно задуматься и о создании института постоянных координаторов по важным вопросам интеграции в ранге послов.

Общий институт важен и потому, что сопряжение ЕАЭС и ЭПШП предполагает не только торговое взаимодействие сторон, но и реализацию различных инфраструктурных, инвестиционных программ. В идеале инициатива должна привести к постепенной гармонизации законодательства в части технических регламентов и взаимному признанию технических норм. Это требует решения вопроса

регулирования и защиты инвестиций в области трудовой миграции и социальной защиты для обеспечения условий передвижения людей, а в перспективе – создание нового арбитража. Столь многоплановая повестка требует серьезной подготовки и технической базы, тщательного согласования возможностей каждой стороны. Институциональное оформление сопряжения ЕАЭС и ЭПШП как раз призвано урегулировать все эти вопросы.

Наиболее успешным международно-правовым решением представляется формат «большого» договора ЕАЭС – страны-члены ЕАЭС – КНР, что позволило бы максимально учесть приоритеты каждого государства «пятерки» и одновременно расширить сферы сотрудничества Союза и Китая по тем направлениям, которые пока еще не входят в область регулирования наднациональных органов. В институциональном плане также стоит поставить вопрос о создании совместного консультационного органа ЕАЭС – Китай, который мог бы обсуждать важнейшие текущие вопросы сопряжения и вырабатывать рекомендации для органов государственной власти.

Необходимость решительных действий уже сейчас объясняется также возросшим интересом Индии, Ирана, Пакистана и других стран региона к ЭПШП. Поэтому развитие институционализации сопряжения упрочит позиции членов ЕАЭС, позволит им занять выгодное место в реализации китайских проектов, привлекая в то же время инвестиции и других региональных игроков. В этих целях в начале февраля 2016 года состоялось первое заседание Рабочей группы по выработке предложений по совместным проектам в сфере транспорта и инфраструктуры в рамках сопряжения ЕАЭС и ЭПШП. Основным результатом встречи стало решение к началу марта 2016 года сформировать перечень приоритетных инфраструктурных проектов с учетом заинтересованности стран Союза. На основании этого документа будет выработана «дорожная карта» взаимодействия ЕАЭС и КНР. Важнейшим направлением сотрудничества должно

быть взаимодействие институтов развития ЕАЭС и Китая при реализации масштабных инфраструктурных проектов.

Вслед за преодолением институциональной слабости ЕАЭС и политики сопряжения необходимо четко определить содержание сотрудничества Союза и Китая. Реализация совместных проектов станет максимально успешной при существенном снижении или ликвидации барьеров в движении капиталов, услуг, товаров и рабочей силы. Дополнительный выигрыш принесет разработка совместно с партнерами в Китае, Казахстане, странах Центральной Азии, Монголии и Иране международной программы соразвития «Евразийские вертикали», направленной на укрепление меридиональных торгово-экономических связей Север–Юг. Отдельным вопросом может стать создание единой зоны свободной торговли ЕАЭС и ШОС в рамках сопряжения с ЭПШП с подключением к нему других азиатских форматов – в первую очередь АСЕАН.

Все эти организационные и институциональные решения должны быть подчинены одной общей цели – формированию в евразийском регионе целостного и открытого окружающему миру пространства совместного развития. Евразия – колыбель многих народов и цивилизаций, место зарождения и триумфа великих империй – китайской, персидской, монгольской, империй Тамерлана и Александра, Османской и Российской. Однако вплоть до XXI века Евразия не была целостным политико-экономическим образованием. Разрываясь между Европой и Азией, она была оттеснена в сторону от глобальной «морской» экономической системы, не имела собственной идентичности и воспринималась извне как пространство конкуренции великих держав. Сейчас такое положение дел начинает меняться. Поворот России на Восток, поворот Китая на Запад, создание ими и другими государствами региона пространства совместного развития должны привести к формированию здесь самостоятельного и устойчивого центра роста и политической стабильности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ: ПОВОРОТ ТОЛЬКО НАЧИНАЕТСЯ

Настоящий поворот России на Восток только начинается. Его основные направления и измерения – это создание новых внутренних (организационных и правовых) условий для ускоренного развития Сибири и Дальнего Востока, качественное усиление российского присутствия в Азиатско-Тихоокеанском регионе и постепенное наращивание торгово-экономических и политических связей со странами Азии, формирование в Евразии нового пространства совместного развития. Поворот – это триединый процесс, каждое из измерений которого необходимо для поступательного развития двух других. Поворот – это не «разворот» от Европы, а прагматичная ориентация на новые возможности, стремление быть адекватными современному миру.

Для поворота на Восток существуют объективные условия и предпосылки, он выгоден всем региональным игрокам. Успех России и ее региональных партнеров может принести в Азию и Евразию больше мира и процветания. Ни одно из противоречий, про которые принято говорить в контексте поворота, не является объективным. Крупнейшие евразийские державы – Россия и Китай – двигаются на встречных курсах, стремятся к согласованию своих региональных проектов и, по сути, ведут дело к формированию в Евразии нового сообщества.

Одновременно поворот на Восток сталкивается с противодействием извне и изнутри. Внерегиональные игроки рассматривают Азию и Евразию как арену борьбы – территорию, где они могут пытаться стравливать Россию и Китай, эксплуатировать якобы существующие между ними противоречия. Стремятся поддерживать раскол в Азии через систему двусторонних военных союзов и препятствуют созданию в АТР инклюзивного сообщества безопасности. Подлинным шоком на Западе стали достижения политических отношений Москвы и Пекина в 2014–2015 годах. Хотя сейчас наши западные партнеры и обращают внимание на то, что в период санкционной войны Китай публично не был готов четко заявить о готовности экономически поддержать Россию.

Военно-политические кризисы в Европе и на Ближнем Востоке отвлекают внимание Москвы от стратегически гораздо более важного восточного направления. Как сказано в первой части доклада, Россия пока еще недостаточно последовательна во взаимодействии с международно-политическими форматами в Азии. Она часто не приходит туда, где ее ждут. Нужно пользоваться любой возможностью, постоянно общаться с региональными лидерами в политике и бизнесе, понимать, в чем содержание «запроса на Россию» и какие выгоды мы можем из него извлечь.

Россия не делает пока достаточно для того, чтобы Сибирь и Дальний Восток стали территорией, где иностранные инвесторы чувствуют себя комфортнее, чем в других краях. Хотя здесь уже сделаны серьезные шаги и задана позитивная динамика. Важно не останавливаться и настойчиво рассказывать нашим азиатским партнерам об открывающихся возможностях. Важнейшая внутривнутриполитическая задача – распространить успешные дальневосточные практики на Сибирь. Особенно это важно в контексте вовлечения сибирских регионов России в проекты соразвития Центральной Евразии. Региональные власти в таких центрах, как Тюмень, Красноярск или Новосибирск, должны выдвигать свои проекты трансграничного взаимодействия с вовлечением ведущих институтов развития.

В поведении ключевых партнеров России в регионе – Китая, Японии, Республики Корея – также присутствуют инерция и стремление к краткосрочным выгодам. Сохраняются страхи и неуверенность. В России опасаются, что Китай повернет к США. В самом Китае многие боятся того, что Россия не выдержит груза взятых геостратегических обязательств и вернется к квазиколониальному положению в отношениях с Западом. Несмотря на невиданные в истории масштабы политического доверия, точка невозврата пока не пройдена.

Нашей целью является придание стратегическому сближению и беспрецедентному по масштабам доверию между Россией и Китаем

необратимого характера. Мы должны укрепить транспарентность и кооперативистскую философию наших отношений, придать им долгосрочный стратегический характер, а также сформировать для них крепкую институциональную базу. Необходимо также исключить возможность для внешних сил разжигать недоверие между Россией и Китаем: надо последовательно расширять контакты между гражданами обеих стран и стремиться к установлению безвизового режима. Это позволит уже в среднесрочной перспективе вплотную приблизиться к формированию на евразийском пространстве новой международно-политической целостности, основанной на общих интересах и многих общих ценностях. Возникновение такого объединения сплотит Евразию и сделает ее самостоятельным центром силы и влияния в глобальном масштабе.

Взаимная заинтересованность России и КНР в том, чтобы Казахстан и Центральная Азия не стали поставщиками нестабильности на их территории уже привела к выбору модели сотрудничества, а не конкуренции. Для России и Китая потенциальная нестабильность в Центральной Евразии представляет собой своего рода идеальный общий вызов, ответ на который возможен только через рациональную игру с позитивной суммой.

Усилия по стабилизации этого региона могут стать для Москвы и Пекина сплачивающим фактором в общем глобальном контек-

сте. Процесс реконфигурации международного управления в экономической области необратим. Происходит становление крупных трансконтинентальных объединений, и две важнейшие евразийские державы не имеют, по-видимому, других разумных альтернатив, кроме как дальнейшее сближение.

Сейчас наша задача – определить, какие институциональные формы были бы оптимальными для того, чтобы придать процессу формирования сообщества интересов и ценностей в Центральной Евразии необратимый характер. Эти институциональные формы должны иметь всеобъемлющий и инклюзивный характер, сочетать политику и экономику, «мягкую» и «жесткую» силу, быть комфортными для великих, средних и малых держав. В наших руках потенциально превосходные институты международного сотрудничества и развития – Евразийская интеграция, финансовые институты Шелкового пути и Азиатский банк инфраструктурных инвестиций, Шанхайская организация сотрудничества, многосторонние форматы с участием АСЕАН и многое другое. Нужно добиваться их совершенствования и взаимодополняемости. И, может быть, самое важное. Развитие и институализация ШОС может создать зонтичную организацию для Большого Евразийского сообщества развития, сотрудничества и безопасности, открытого, разумеется, для западной части континента – Европы.

#Valdaiclub

 Valdai Club

 Valdai International
Discussion Club

www.valdaiclub.com

valdai@valdaiclub.com



СОВЕТ ПО ВНЕШНЕЙ И ОБОРОННОЙ ПОЛИТИКЕ



Российский совет
по международным
делам



МГИМО
УНИВЕРСИТЕТ



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ