
Евразийское направление внешней политики России: интересы, возможности и ограничения



*Иван Тимофеев
Елена Алексеенкова
Декабрь 2015*

Французский Институт Международных Отношений (ИФРИ) является ведущим независимым центром исследований, информации и общественных дебатов в области актуальных международных вопросов во Франции. Он был создан в 1979 году Тьерри де Монбриалем и имеет статус общественно значимой ассоциации (согласно французскому закону об ассоциациях 1901г.). Институт не подчинен какому-либо административному органу, самостоятельно определяет направления своей деятельности и регулярно публикует результаты своих исследований.

В 2005 году в Брюсселе открылась европейская антенна ИФРИ. ИФРИ-Брюссель является одним из редких французских мозговых центров (*think tank*), прочно занявших своё место в европейском дебате.

Благодаря междисциплинарному подходу своих исследований и привлечению к дебатам политиков, руководителей предприятий, научных работников и экспертов международного уровня, ИФРИ способствует развитию новых идей и принятию решений.

*Ответственность за мнения, высказанные в данной статье,
возлагается исключительно на её автора.*

ISBN: 978-2-36567-492-8

Центр Россия/ННГ

©Droits exclusivement réservés – Ifri – Paris, 2015

Ifri
27, rue de la Procession
75740 Paris Cedex 15 – FRANCE
Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00
Fax : +33 (0)1 40 61 60 60
Email : accueil@ifri.org

Ifri-Bruxelles
Rue Marie-Thérèse, 21
1000 – Bruxelles – BELGIQUE
Tél. : +32 (0)2 238 51 10
Fax : +32 (0)2 238 51 15
Email : info.bruxelles@ifri.org

Website: ifri.org

Russie.Nei.Visions – серия электронных публикаций, посвящённых изучению России и других новых независимых государств на постсоветском пространстве (Белоруссии, Украины, Молдовы, Армении, Грузии, Азербайджана, Казахстана, Узбекистана, Туркменистана, Таджикистана и Кыргызстана). Статьи, подготовленные ведущими экспертами, посвящены актуальным стратегическим, политическим и экономическим проблемам.

Статьи отвечают стандартам качества ИФРИ в области редактирования и анонимной экспертной оценки.

Если Вы хотите получать информацию о следующих выпусках, Вы можете оформить бесплатную подписку по адресу: campagne@ifri.org

Последние публикации

– Бунин И., Макаркин А., «Россия: государство и бизнес», *Russie.Nei.Visions*, №88, ноябрь 2015.

– Коростиков М., «Уйти, чтобы вернуться: российские чиновники и госкомпании», *Russie.Nei.Visions*, №87, август 2015.

– Милов В., «Новые энергетические альянсы России: мифы и реальность», *Russie.Nei.Visions*, №86, июль 2015.

Об авторах

Иван Тимофеев является программным директором РСМД (Российский Совет по международным делам) с 2011 года. До работы в РСМД Иван руководил аналитическим мониторинговым Центром в МГИМО-Университете (Московский государственный институт международных отношений) с 2009 по 2011 гг. С 2006 года он преподает в МГИМО, ведёт курс по методологии. Иван имеет степень кандидата политических наук (МГИМО-Университет, 2006 г.), а также степень магистра (МА) общественных и политических наук (Университет Ланкастера и Центрально-Европейский университет, 2003 г.) и степень бакалавра в области социологии (Санкт-Петербургский государственный университет, 2002 г.). Он является автором и соавтором более 50 публикаций, опубликованных в российских и зарубежных академических изданиях.

Елена Алексеенкова, кандидат политических наук, является руководителем программ в РСМД (Российский Совет по международным делам) с 2011 года, научным сотрудником Центра по изучению глобальных проблем в Институте международных исследований МГИМО с 2008 г. До этого, Елена работала сотрудником Аналитического Центра Правительства Российской Федерации (2009-2010). Её научные интересы включают вопросы доверия в политике и международных отношениях, когнитивный анализ, когнитивные карты, международный дискурс-анализ, социальные сети, теорию институтов и интеграционных процессов в рамках Евразии.

Содержание

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ	4
ВВЕДЕНИЕ	5
ОСНОВНЫЕ ИГРОКИ И ДВИЖУЩИЕ СИЛЫ ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ.	6
ИНТЕРЕСЫ РОССИИ	12
ВОЗМОЖНОСТИ И ОГРАНИЧЕНИЯ ЕВРАЗИЙСКОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ	17
РИСКИ ЕВРАЗИЙСКОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ.....	20
ВЫВОДЫ	22

Краткое содержание

В последние два года евразийский вектор внешней политики России получил несколько серьёзных стимулов развития. Основным из них стало резкое обострение отношений с «коллективным Западом» на фоне украинского кризиса. Под влиянием этих перемен в России меняется подход к многополярности, которая отныне понимается как возможность доступа сразу к нескольким источникам модернизации и экономического роста. Достижение успеха российской внешней политики на евразийском направлении требует серьёзных усилий в направлении экономического развития и обеспечения безопасности. В области развития Россия имеет большой потенциал, но слабые исходные позиции. Зато её значимым преимуществом является способность обеспечить региональную безопасность, которая является необходимым условием для экономического развития в условиях серьёзных рисков хаотизации региона. Политизация экономических проектов – один из ключевых рисков евразийской интеграции.

Введение

В последние два года евразийский вектор внешней политики России получил несколько серьёзных стимулов развития. Основным из них стало резкое обострение отношений с «коллективным Западом» на фоне украинского кризиса. Партнёрство со странами Содружества независимых государств (СНГ), Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР) и Южной Азии традиционно находилось среди российских приоритетов. Но в прошлом оно не развивалось столь динамично, как сегодня. Под влиянием этих перемен в России меняется подход к многополярности. Если раньше она рассматривалась как сосуществование на международной арене нескольких центров силы, то сегодня это понятие приобретает еще и экономический смысл. Многополярность означает возможность доступа сразу к нескольким источникам модернизации и экономического роста. Это дает возможность маневра в экономической дипломатии в том случае, если политические причины закрывают доступ к одному из них, как это произошло в отношениях с Западом. Успех евразийской интеграции и поворота на Восток протестирует жизнеспособность такой концепции.

Складывающаяся ситуация порождает целый ряд вопросов. В чём состоят интересы России в Евразии? Каковы интересы других игроков? Какие возможности и риски несут России изменения, происходящие на евразийском пространстве? Какими ресурсами и ограничениями располагает Россия?

Ключевой тезис состоит в том, что достижение успеха российской внешней политики на евразийском направлении требует серьёзных усилий в направлении экономического развития и обеспечения безопасности. Развитие – ключевой интерес России. В этой области Россия имеет большой потенциал, но слабые исходные позиции. В то же время значимым преимуществом России является способность обеспечить региональную безопасность, которая является необходимым условием для экономического развития в условиях серьёзных рисков хаотизации региона. Политизация экономических проектов – один из ключевых рисков евразийской интеграции.

Основные игроки и движущие силы евразийской интеграции

Россия

В результате конфликта со странами Запада вокруг кризиса на Украине Россия оказалась отрезана от основного источника развития и модернизации, на который делалась ставка последние тридцать лет. Санкции и угроза экономического кризиса заставили искать новые источники роста и способы снижения издержек. Одним из основных направлений в этой области стала евразийская экономическая интеграция. В перспективе она может дать возможность снизить транзакционные издержки в экономических отношениях стран-участниц, а значит добиться и роста эффективности их хозяйства. Другим важным направлением политики России стало сотрудничество с КНР. Намерение связать Экономический пояс Великого шелкового пути (ЭПВШП) с проектами Евразийской экономической интеграции делают Китай важной переменной в этом процессе.

До обострения отношений с Западом, евразийская интеграция находилась в тени отношений с Евросоюзом. Сближение с ЕС, торговое сотрудничество с ним, развитие гуманитарных связей явно доминировало во внешнеполитическом дискурсе, хотя никогда не рассматривались в качестве единственной возможности. Европейский Союз нуждался и продолжает нуждаться в российских ресурсах и рынке¹. А Россия традиционно была одним из основных потребителей европейских технологий². Российские граждане привыкли вести бизнес со странами и в странах Европы, высокая

¹ Europe's vulnerability on Russian gas // European council on foreign relations. 17 марта 2015,

www.ecfr.eu/article/commentary_europes_vulnerability_on_russian_gas.

² Например, американская ExxonMobil, голландско-британская Shell и британская BP, довольно тесно сотрудничали с российскими компаниями в поиске и разработке нефтяных месторождений, активно поставляли высокие технологии для разработки шельфовых месторождений. Shell участвует в нефтегазовом проекте «Сахалин-2», где ей принадлежит 27,5% (50% плюс одна акция принадлежит «Газпрому», японские Mitsui и Mitsubishi владеют 12,5% и 10% соответственно. Мереминская Е. и Топалов А., Западные санкции бьют по своим // <Gazeta.ru>. 11 сентября 2014,

www.gazeta.ru/business/2014/09/11/6209965.shtml.

степень взаимопроникновения была достигнута в сфере образования и культуры. Однако экономическая взаимозависимость между Россией и ЕС, которая на протяжении последнего времени позволяла преодолеть возникавшие разногласия, оказалась недостаточной, чтобы предотвратить глубокий политический кризис. Сбой дали и другие механизмы партнёрства – Совет Россия-НАТО, ОБСЕ, Совет Европы. ЕС и государства коллективного Запада в целом остаются для России в числе приоритетов, но теперь уже в негативном ключе – как источники напряжения, требующего энергии и ресурсов для своего преодоления. С обеих сторон мы снова наблюдаем «игру мышцами», которая вот-вот грозит развернуться в новую гонку вооружений. А это уже совсем другая нагрузка на экономику страны. Дополнительным негативным фактором для экономики является нестабильность на мировых финансовых и валютных рынках, падение цен на нефть, девальвация рубля.

В этих условиях Россия оказалась в крайне затруднительной ситуации. На ее экономику негативно воздействует сразу несколько факторов – санкции, техническая отсталость, монокультурный экспорт, дефицит кредитных ресурсов. Но эти условия заставляют искать новые точки роста и повышать эффективность. Многие направления, которые раньше можно было позволить исполнять декларативно, теперь нуждаются в самой тщательной проработке. Евразийская интеграция и поворот на Восток – в их числе.

Очевидно, что евразийский вектор и партнёрство с КНР вряд ли смогут заменить для России сотрудничество с ЕС. Экономический смысл двух этих векторов серьезно отличается друг от друга. В случае Евразийской интеграции речь идет о гармонизации экономики относительно равных по своему уровню развития участников, тогда как в случае с ЕС речь шла об ассиметричном и периферийном взаимодействии. ЕАЭС не решает для России проблему технологической модернизации и рынка сбыта энергоносителей, но позволяет расширить рынок, снизить издержки, получить доступ к демографическим ресурсам и т.п. Сотрудничество с КНР и другими странами АТР дает возможность диверсифицировать рынки сбыта энергоносителей. Хотя цена такой диверсификации для России может оказаться высокой, а снижение влияния санкций благодаря развитию связей в Азии пока остается сомнительным даже в отношении с КНР³.

В любом случае, у России не остается другого выбора, кроме собственного развития и поиска новых возможностей за рубежом, пусть пока и не очевидных с точки зрения конечного результата. Восточным и южным соседям России такое положение дел объективно выгодно, потому что поиск новых

³ Барышников В., Габуев А., Побегут от России как от чумы // Московский центр Карнеги, 8 сентября 2015, <<http://carnegie.ru/2015/09/08/ru-61229/igq5>>.

источников роста одновременно ведут и они. Сходные задачи ставят перед собой партнеры России по ЕАЭС, а также КНР, хотя стимулы к такому поиску продиктованы другими обстоятельствами.

Китай

В Китае в последние годы существенно меняется внутренняя экономическая ситуация, наметилось замедление экономического роста, девальвируется юань. В КНР остаются актуальными внутренние дисбалансы развития территорий, а также зависимость экономического роста от экспорта. Стоит задача обеспечения развития западных регионов (СУАР, в частности), развития производств и обеспечения занятости населения западных провинций⁴. Кроме того, серьезным вызовом является сохранение определенной политической нестабильности, угрозы терроризма и сепаратизма. В данных условиях Китай чрезвычайно заинтересован в обеспечении стабильного развития западных областей и сохранении «спокойных тылов» в приграничных государствах Центральной Азии. Экономическое развитие данных областей в Китае видят, в том числе, посредством крупных инфраструктурных проектов – транснациональных транспортных коридоров и магистралей, которые бы связали Китай с ЕС и ближневосточными рынками. В 2013 г. китайским лидером была впервые выдвинута идея создания Экономического пояса шелкового пути (ЭПШП), в мае 2015 г. Владимир Путин и Си Цзиньпин договорились о проработке возможностей сопряжения Евразийского экономического союза и проектов Экономического пояса шелкового пути⁵. В России данный проект был воспринят как возможность соразвития России, КНР и государств Центральной Азии, ведь в таком случае он может стать стимулом экономического развития всего региона⁶.

⁴ В Западном Китае сосредоточено 80% неиспользуемых земельных ресурсов страны. Здесь разведаны запасы 130 видов полезных ископаемых. Регион лидирует в КНР по запасам калийной соли, природного газа и 11 другим важным видам полезных ископаемых.

Несмотря на огромный ресурсный потенциал, по уровню экономического развития Западный Китай в 2000-х гг. занимал последнее место среди 4 региональных образований страны (Северо-восточный Китай, Восточный Китай и Центральный Китай). Государственная поддержка развития регионов. Китай // Портал внешнеэкономической информации. 12 августа 2014, <www.ved.gov.ru/exportcountries/cn/about_cn/laws_ved_cn/?action=showproduct&id=4683&parent=0&start=2>. Изимов Р., Социально-экономическая ситуация в Синьцзяне // <polit-asia.kz>. 19 ноября 2014, <<http://polit-asia.kz/index.php/latest-news/408>>.

⁵ Российской-китайские переговоры // <kremlin.ru>. 8 мая 2015, <<http://kremlin.ru/events/president/news/49430/>>.

⁶ К Великому Океану-3. Создание Центральной Евразии // Доклад МДК «Валдай». Москва, июнь 2015,

Подходы России и Китая к решению поставленных задач на евразийском пространстве весьма сходны: оба государства рассматривают складывающееся партнерство исключительно в прагматических категориях, не вмешиваясь во внутреннюю политику государств региона и не поднимая вопросов особенностей политических режимов стран-партнёров. Данный прагматизм и «политика невмешательства» во внутренние дела была в очередной раз подчеркнута и в «Совместном заявлении Российской Федерации и Китайской Народной Республики об углублении всеобъемлющего партнёрства и стратегического взаимодействия и о продвижении взаимовыгодного сотрудничества», подписанной лидерами обоих государств в мае 2015 года⁷.

Подобный прагматизм более удобен для России в сравнении с отношениями с ЕС и тем более с США. Еще до украинского кризиса давление политических и идеологических факторов на них было крайне высоким. Газовый кризис 2009 г. имел мало общего с экономическими противоречиями. То же можно сказать и противоречиях по третьему энергетическому пакету. То же – о срыве нескольких крупных сделок с участием России (покупка «Опель», доля в EADS и др.). Уже не говоря об информационном климате – постоянной критике демократии и политического режима в России, которые, по понятным причинам, мало помогали развитию отношений. Подобных идеологических факторов нет в отношениях России и КНР, что упрощает их.

Экономика России не сопоставима с китайской. Тем не менее, её вес, равно как и политические возможности страны – важный фактор для Китая в выстраивании отношений с США и их союзниками. Инициативы по выстраиванию Транс-Тихоокеанского партнёрства (ТТП) во многом идут вразрез с китайскими интересами. В Америке все более зреет недовольство экономической политикой Китая, а в последнее время оно усиливается односторонними мерами Китая по искусственной девальвации юаня, что уже вызвало серьезную лихорадку на крупнейших мировых биржах. Сегодня экономики двух стран находятся в состоянии высокой взаимозависимости. Оба государства крайне аккуратно подходят к решению взаимных политических споров и разногласий, однако, действия Китая и США могут нарушить равновесие.

Наряду с ТТП важным представляется и развитие трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства. По сути, речь идет о создании экономического альянса ЕС и США – двух крупнейших экономик мира. Учитывая то, что в военном плане оба игрока уже тесно интегрированы в рамках

<<http://karaganov.ru/content/images/uploaded/7c15ceac311a5c93201dcb2a3c851be4.pdf>>.

⁷ Россия и Китай: новый уровень сотрудничества // <vestifinance.ru>. 8 мая 2015, <www.vestifinance.ru/articles/57040>.

НАТО, новый экономический проект может привести к появлению мощнейшего центра силы. А если США удастся выстроить и транс-тихоокеанское экономическое партнёрство, то этот центр становится поистине глобальным, что повлечет за собой необходимость для всех остальных игроков адаптироваться и, возможно, на не очень выгодных для себя условиях.

Экономические разногласия КНР и США дополняет военно-политический фактор. Взаимная настороженность зреет как в Вашингтоне, так и в Пекине. КНР активно модернизирует и развивает свои вооруженные силы, ведет активную политику в зоне своих региональных интересов (например, в Южно-Китайском море). В свою очередь США и так обладают мощным военным присутствием в регионе. И хотя внимание американского истеблишмента в некоторой степени переключилось на «российскую угрозу», потенциальный вызов со стороны Китая в Вашингтоне со счетов не сбрасывают. Американский поворот в Азию в перспективе будет иметь как экономическое, так и военно-политическое измерение. В этом контексте партнёрство КНР с Россией здесь имеет ключевое значение в военном плане, а ЭПШП – в экономическом.

Казахстан

Стратегические задачи развития ставит перед собой и Казахстан. К настоящему времени стране удалось выстроить стабильную систему государственных институтов, ведется последовательная модернизация и обновление экономики, хотя хозяйство страны и подвержено рискам ценовой конъюнктуры на энергоносители. Яркой иллюстрацией стала существенная девальвация тенге, прошедшая в несколько этапов в 2014-2015 гг., и переход национальной валюты «в свободное плавание» в августе 2015 г. Однако эти сложности носят конъюнктурный характер. Стратегически руководству Казахстана удалось добиться весьма ощутимых успехов благодаря последовательной политике многовекторности – налаживанию партнёрских и дружественных связей со всеми ключевыми центрами силы – Россией, КНР, ЕС и США. Интеграция в рамках ЕАЭС и реализация крупных инфраструктурных проектов ЭПШП на территории Казахстана руководство страны рассматривает в качестве важнейшей точки экономического роста. Вместе с тем, давление на Казахстан центральноазиатских вызовов безопасности велико и в будущем может возрастать. Поэтому партнёрство с ключевыми глобальными и региональными игроками носит для страны как экономический, так и политический смысл. Трансформации в Евразии станут проверкой на прочность экономики и государственной системы Казахстана. При этом Россия и Китай выступают естественными партнёрами Казахстана в решении задач экономического развития и обеспечения безопасности.

На пространстве центральной Евразии существует несколько общих вызовов, на которые вынуждены отвечать все государства региона, в том числе и Россия, и Казахстан и КНР, что становится еще одним фактором, стимулирующим интеграцию. Речь идет о риске политической дестабилизации, росте радикализма и исламского экстремизма. Внешний импульс дестабилизации, исходящий с Ближнего Востока, при определенной неблагоприятной внутривнутриполитической ситуации или слабости политических институтов в государствах Центральной Азии и Кавказа, может попасть на благодатную почву и стать причиной радикализации населения в регионе. Предотвращение такого развития ситуации – в интересах всех государств региона.

США

В этом отношении важна и политика США в Центральной Азии. На нынешнем этапе в связи с выводом основной части войск коалиции из Афганистана интересы США в регионе сосредоточены вокруг поддержки политического режима в Афганистане. Важным регионом является для США с точки зрения сдерживания экономического влияния Китая и интеграционных проектов с участием России. Серьезным аргументом в пользу присутствия и наращивания активности США в регионе является укрепление ИГИЛ (Исламское государство Ирака и Леванта) и возможность дестабилизации ситуации в Афганистане. Американское влияние, таким образом, может носить двойственный характер – противодействие экстремизму при настороженном отношении к проектам, в которых активную роль играют Россия и КНР.

Иран

Растущее влияние в регионе может получить Иран. Санкции нанесли серьезный ущерб экономике страны. Но они же позволили Ирану, не рассчитывая на доходы от энергоресурсов, сосредоточиться на последовательной технологической модернизации и индустриализации страны. Возрастает иранский военный потенциал и политическая роль в регионе. Санкции стимулировали укрепление связей страны с КНР. Иран – один из нескольких конечных пунктов ЭПШП. Страна имеет существенное влияние в регионе Центральной Азии и в Афганистане, нацелена на борьбу с ИГИЛ и радикальными исламистами, поэтому может стать серьезным партнером евразийских государств в сфере безопасности.

Интересы России

Говоря о евразийском и восточном векторе российской внешней политики многие пытаются найти её истоки в философии евразийства или геополитики XIX и XX века. В этих теориях с Евразией связывается едва ли не историческая миссия или судьба России. Такие отсылки мифологизируют российскую внешнюю политику, порождая ее ошибочные толкования. Задача России и ее партнеров – достижение конкретных и прагматичных целей в области безопасности и развития. Попробуем посмотреть на интересы России именно в этой перспективе.

Интерес 1: Концентрация ресурсов и создание гибких коалиций

Российские экономические и человеческие ресурсы ограничены и находятся под давлением негативных внешних факторов. В этих условиях экономия и концентрация ресурсов на конкретных, наиболее первостепенных задачах – необходимое условие для российской дипломатии. Распыление ресурсов на геополитическую конкуренцию неизбежно будет распылять силы и порождать отсталость. Поэтому в интересах России сконцентрироваться на наиболее острых из них, объединив усилия с другими заинтересованными сторонами, и обеспечив себе максимально возможное количество дружественных или нейтральных соседей. Интерес России в Евразии можно определить как создание коалиции регионального развития – «круга друзей» или «круга доверия» – дружественных государств, совместно с которыми могут быть решены задачи развития и купированы вызовы безопасности. В интересах России также добиваться нейтралитета тех сил, которые могут по инерции препятствовать решению этих задач. Так например, США все чаще рассматриваются как конкурент России и Китая в регионе. Однако такая конкуренция заранее не предопределена – необходим постоянный поиск компромиссов и взаимовыгодных решений. Коалиция развития должна носить гибкий характер.

Интерес 2: Предотвращение хаотизации региона

Совокупность различных факторов по-прежнему оставляет на повестке дня угрозу хаотизации обширного пространства, включающее Украину, Кавказ, страны Центральной Азии. Подобная хаотизация невыгодна России. Она несет риски дальнейшего ухудшения отношений с Западом, давления огромного числа вызовов – стихийной миграции, наркотрафика, терроризма, незаконного оборота оружия и др. Увеличение числа горячих точек, острых конфликтов, слабых или несостоявшихся государств на евразийском пространстве потребует от России напряжения сил по всему периметру границы, что в существующей экономической ситуации было бы не просто фактором напряжения, но риском социальной дестабилизации внутри страны. Поступают сведения о растущем количестве боевиков ИГИЛ – граждан центральноазиатских республик, государств Кавказа и российских северокавказских регионов⁸. В государствах Центральной Азии и Кавказа на данный момент не существует системы мониторинга степени радикализации населения, распространения идей радикального ислама, не существует и механизмов отслеживания передвижений и пересечения границ радикально настроенными гражданами. Бедность, этническая напряженность и социальная неурегулированность служат питательной средой для террористов и экстремистов всех мастей, расшатывают ситуацию в отдельных странах. Содействие развитию и процветанию окружающих государств является для России столь же важной задачей, сколь важной она является и для самих ее соседей – Казахстана, Кыргызстана, Армении, Китая и др. В случае обострения ситуации они могут пострадать даже в большей степени в сравнении с самой Россией.

Интерес 3: Политика соразвития

В последнее время в западных СМИ за Россией закрепился имидж государства, поддерживающего консервативные силы и препятствующее политическим изменениям. Сама Россия часто считается консервативным государством, в котором внутренние изменения крайне затруднены. Действительно, Россия стоит перед необходимостью адаптировать свою экономику и структуру управления к кризисным условиям – стать более эффективной и оперативной. Стремление любой ценой

⁸ Розанов Д., Кавказ подключается к ИГИЛ // <Gazeta.ru>. 25 июня 2015, <www.gazeta.ru/politics/2015/06/25_a_6854273.shtml>. Кавказ в прицеле «Исламского государства» // РИА Новости, 22 октября 2014, <http://ria.ru/cj_analytics/20141022/1029455469.html>.

сохранить устаревшие структуры несет в себе опасность экономического упадка и последующего социального взрыва, как это ярко показал пример современной Украины. Но сценарий Майдана для России неприемлем – стихийная революция лишь усугубит имеющиеся проблемы. Интересам России противоречит и «украинизация» её соседей. Поэтому в интересах России проводить гибкую прагматичную политику, поддерживая экономические и инфраструктурные проекты как внутри страны, так и в соседних государствах. Идеология соразвития должна быть ключевым принципом такой поддержки. Прагматичный материальный результат здесь важнее слепого следования умозрительным политическим доктринам. Ключевым параметром эффективности здесь должно служить повышение конкурентоспособности на мировом рынке. Ликвидация барьеров для движения товаров, капиталов, услуг и рабочей силы, стандартизация отраслевых стандартов на пространстве центральной Евразии в этой связи призваны способствовать повышению конкурентоспособности экономик стран-участниц интеграции за счет снижения транзакционных издержек. Эта задача гораздо важнее призрачных «геополитических» проектов.

Этими же причинами обусловлен интерес России к инфраструктурным инициативам на пространстве Центральной Евразии. Реализация маршрутов ЭПШП, проходящих через государства Центральной Азии и южные регионы России, способна стать стимулом развития для данной территории. Временной фактор транспортировки грузов из Западного Китая в Европу сухопутным путем является ценным конкурентным преимуществом для регионов, не имеющих прямого выхода к морю. По мнению экспертов⁹, самым надежным источником увеличения сухопутных перевозок по территории Центральной Евразии является Западный Китай с населением в 150 млн человек и стремительно развивающейся промышленностью. Для государств Центральной Азии и южных регионов России появление новой инфраструктуры означает возможность расширения рынка для собственных товаров (возможность воспользоваться транспортными артериями для доставки собственных грузов), перспективу создания новых рабочих мест, новой инфраструктуры сферы услуг вокруг транспортных артерий и пр. В российских интересах – выстроить прочный экономический фундамент сотрудничества со своими партнерами по ЕАЭС. Если интеграция даст реальные экономические результаты, то это неизбежно скажется на укреплении равноправных политических отношений. В сухом остатке, Россия заинтересована в синхронном преодолении отсталости вместе со своими партнёрами в Евразии.

⁹ Винокуров Е., Либман А., Евразийская континентальная интеграция // СПб. 2014. С. 95.

Интерес 4: Институты для межрегионального сотрудничества

Если проект евразийской экономической интеграции окажется успешным, Россия и её партнеры получат возможность установления качественно новых связей с внерегиональными странами и объединениями. В частности, уже заключено соглашение о зоне свободной торговли с Вьетнамом (2015 г.). Идут переговоры о возможности присоединения к ЗСТ Египта, с которым у России растут объемы взаимной торговли и налаживаются тесные партнёрские отношения в сфере инвестиций и сотрудничества в возведении крупных объектов инфраструктуры. Евразийская экономическая интеграция может способствовать восстановлению отношений России с ЕС. Основные принципы и нормы работы ЕАЭС так или иначе будут сказываться на сотрудничестве стран Европы с государствами-участниками союза, которые, вероятно, по мере углубления интеграции станут координировать свою экономическую политику в отношении третьих стран и интеграционных объединений. Это обуславливает необходимость совместной выработки взаимоприемлемого *modus vivendi* между ЕС и ЕАЭС и, по крайней мере, создания площадки, в рамках которой можно было бы вести диалог в обход политических противоречий. Вполне возможно, что ЕАЭС и другие процессы евразийской интеграции позволят вновь поставить вопрос о едином пространстве от Лиссабона до Владивостока – пространстве Большой Европы или Большой Евразии¹⁰.

Интерес 5: Восстановление репутации конструктивного партнёра

В сегодняшних условиях обострения отношений с коллективным Западом Россия чрезвычайно заинтересована в восстановлении репутации равноправного, конструктивного и надежного партнера, в развенчании репутации государства, угрожающего более слабым соседям и питающего имперские амбиции по отношению к бывшим республикам СССР. Инструменты «мягкой силы» вряд ли смогут помочь России в полной мере, поскольку вся информационная работа с российской стороны воспринимается и транслируется западными элитами и СМИ как пропаганда. Гораздо эффективнее могут стать реальные результаты в области развития. Более чем двадцатилетний опыт

¹⁰ Христенко: создание зоны свободной торговли от Лиссабона до Владивостока не снимается с повестки дня // Новости Беларуси. 6 февраля 2015, <www.belta.by/economics/view/hristenko-sozdanie-zony-svobodnoj-torgovli-ot-lissabona-do-vladivostoka-ne-snimaetsja-s-povestki-dnja-157164-2015>.

интеграционных проектов на пространстве СНГ показывает всю сложность этой задачи.

Возможности и ограничения евразийской политики России

Понимание евразийской политики России требует трезвой оценки имеющихся возможностей и ограничений. Так, например, географическая протяжённость страны может рассматриваться двояко. С одной стороны, это преимущество России, поскольку обеспечивает доступ ко многим государствам региона, к основным магистралям, портам и транспортным артериям. Россия может играть сразу на нескольких направлениях. С другой стороны, полноценное использование этого преимущества требует огромных вложений в повышение транспортной связности. Хорошим примером является Транссибирская магистраль. Будучи уникальной транспортной веткой, она имеет серьёзные пропускные ограничения. Еще в большей степени они усугубляются слабостью портовой инфраструктуры Владивостока и других портов¹¹.

Говорить о создании серьёзных континентальных транспортных коридоров на территории России в нынешних условиях не приходится из-за ограниченности ресурсов. Но включение в трансконтинентальные проекты возможно и необходимо в той части, в которой это более или менее реалистично. В частности, речь идет о северной группе маршрутов ЭПШП, которые проходят по территории Китая, Казахстана и России: Урумчи–Достык–Омск–Москва–страны ЕС. В Российской части данный маршрут проходит через Оренбург, Казань, Нижний Новгород, Москву и Санкт-Петербург с выходом на порты Балтийского моря¹². Этот маршрут уже действует в настоящее время, однако, главным его недостатком, по оценкам экспертов, является низкая пропускная способность, поэтому требуется его существенная модернизация. Российские порты на Каспии также обладают большим потенциалом, но требуют существенных инвестиций и реконструкции для осуществления контейнерных перевозок¹³. Проблемой является также нехватка

¹¹ Порты Дальнего Востока: Железнодорожная удавка - на взлете инвестиций // РИА PrimaMedia. 9 февраля 2015, <<http://primamedia.ru/news/economics/09.02.2015/419899/porti-dalnego-vostoka-zheleznodorozhnaya-udavka---na-vzlete-investitsiy.html>>.

¹² К Великому Океану – 3...Ор. cit [6].

¹³ Голованева А.А., Роль России на рынке морских грузовых перевозок на Каспии // Научные труды: Институт народнохозяйственного прогнозирования

соответствующего типа судов, а также компетенций для обслуживания портовой инфраструктуры и контейнерных перевозок. Участие в проекте ЭПШП может стать стимулом преодоления этих системных проблем.

В актив российской евразийской политики можно записать масштабы её экономики. Но ей не хватает динамики, в ней растет доля государственного сектора, велика роль монополий и государственных корпораций, по-прежнему существует сектор теневой экономики. Недостаточная производительность труда накладывается на демографические проблемы – низкий прирост и старение населения, высокую смертность¹⁴. Однако если говорить о регионе центральной Евразии, то хозяйство России действительно может рассматриваться как определенный центр притяжения: это ёмкий рынок для товаров, инвестиций и рабочей силы сопредельных государств, с одной стороны, и серьезный, надежный и ресурсообеспеченный поставщик сырья для региона. Безусловно, российской экономике еще не удалось преодолеть последствия масштабной постсоветской деиндустриализации и достичь необходимого уровня диверсификации экономики, но в масштабах региона экономика России обладает существенным влиянием на экономики соседних государств.

Влияние российской экономики на хозяйства сопредельных государств открывает для России определенные возможности и способствует интеграции, с одной стороны, но с другой – несет в себе определённые риски. Причем риски одновременно для соседей, для процессов интеграции на евразийском пространстве и для самой России. Негативные тенденции в экономике России незамедлительно сказываются на ситуации в соседних странах, что ярко продемонстрировали недавние колебания валютных курсов. Дальнейшее осложнение ситуации может спровоцировать волну недовольства в государствах ЕАЭС, общественный скепсис в отношении целесообразности и перспектив интеграции и волну критики в адрес России. Если же кризисные явления удастся преодолеть, Россия может внести существенный вклад в общие проекты на евразийском пространстве.

Возможности России в области человеческого капитала также представляются двойственными. Для России характерны существенные региональные демографические диспропорции. Население страны распределено крайне неравномерно с большим перевесом в западной части. Возможности Сибири и Дальнего Востока осваиваются слабо в том числе из-за недостатка человеческих ресурсов. В плане сокращения

РАН. Выпуск № 8 / 2010, <<http://cyberleninka.ru/article/n/rol-rossii-na-rynke-morskih-gruzovyh-perevozok-na-kaspii>>.

¹⁴ «Нас снова ждет естественная убыль населения»: Профессор Высшей школы экономики Анатолий Вишневский о демографических проблемах России // <[Lenta.ru](http://lenta.ru)>. 21 апреля 2015, <<http://lenta.ru/articles/2015/04/21/demograf/>>.

населения эти части России остаются наиболее уязвимыми. Однако в качественном отношении России удалось сохранить человеческий капитал на весьма высоком уровне. Прежде всего, это касается уровня образования. Конечно, здесь есть свои проблемы. Серьёзно пострадало среднее специальное и техническое образование. Это тормозит реиндустриализацию страны и развитие крупных инфраструктурных проектов. В настоящее время предпринимаются усилия по восстановлению этого потенциала. В целом, несмотря на периферийность экономики, у России есть квалифицированные кадры, способные обеспечивать самые разнообразные экономические проекты – это весьма убедительно продемонстрировали крупные «стройки» последних лет в Сочи, Казани, Владивостоке и других городах, связанные с международными спортивными событиями и саммитами, строительство международных трубопроводов («Северный поток», «Южный поток», «Сила Сибири» и др.), развитие и модернизация железнодорожных сетей к Универсиаде 2013 г. в Казани и др. Российская образовательная инфраструктура может быть задействована в интересах гуманитарного сотрудничества со всеми партнёрскими странами.

Дополнительным ресурсом здесь является языковой фактор. На пространстве Центральной Евразии большая часть населения все еще владеет русским языком. Это способствует взаимопониманию и развитию сотрудничества как на уровне общества, так и на уровне элит. Данный фактор также открывает дополнительные возможности по использованию российской инфраструктуры образования для государств-партнёров по ЕАЭС. Однако новое поколение во многих странах бывшего СССР владеет русским языком значительно хуже. Русский перестал быть привлекательным в качестве иностранного для молодого поколения в КНР и других странах, уступая место английскому. Это требует вложений как в продвижение русского языка, так адаптации к новым условиям, в которых английский фактически превратился в язык международного общения. На стороне России – длительный опыт культурного взаимодействия со странами региона, её культурная гибкость, привычность к многообразию.

Наконец, в российский актив можно записать её способность к быстрой концентрации силы для решения тех или иных кризисных ситуаций. Это является весомым преимуществом в ситуации, когда реализация экономических проектов осуществляется при наличии серьезных региональных вызовов безопасности. Создана институциональная база партнёрства региональных игроков в области безопасности. Её основой являются Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) и Шанхайская организация сотрудничества (ШОС).

Риски евразийской политики России

В числе ключевых рисков – возможное обострение региональных конфликтов под влиянием радикального исламизма. В Центральной Азии и на Кавказе появляются признаки растущего влияния Исламского Государства.¹⁵ Громким случаем последнего времени стало вступление в ряды ИГ командира таджикского ОМОНа. Впрочем, сочувствующие ИГ не только отправляются в Сирию и Ирак, но и продолжают вести активную деятельность у себя на родине. Случаи противостояния с боевиками «Исламского государства» уже были зафиксированы в государствах региона: в середине июля текущего года в результате спецоперации были ликвидированы несколько сторонников ИГ в Бишкеке. Властям Казахстана удалось предотвратить ряд готовящихся терактов, благодаря сотрудничеству со спецслужбами Узбекистана и Кыргызстана. Если данные процессы получат дальнейшее развитие, трудно предсказать, в какой мере риски безопасности скажутся на экономической интеграции региона. Дестабилизация в Центральной Азии и/или на Кавказе в результате усиления позиций исламистов или обострение замороженных конфликтов в регионе, в частности, между Арменией и Азербайджаном, могут напрямую повлиять на перспективы региональных проектов. Радикализация части населения в Центральной Азии и на Кавказе может стать серьёзным препятствием для интеграции в части свободы обеспечения передвижения людей. Сохраняются риски, связанные с возможной сменой политических лидеров в ряде государств региона. Каждая такая смена чревата внутриэлитными расколами и противоречиями.

Актуальны также экономические риски евразийской интеграции и инфраструктурных проектов ЭПШП. Любой экономический проект, нацеленный на извлечение прибыли может оказаться убыточным при превышении издержек либо же при воздействии негативных внешних экономических факторов. Успех ЭПШП сегодня обсуждается едва ли не как данность. Между тем, его экономическая выгода даже в долгосрочной перспективе неочевидна. Что произойдет, если новая инфраструктура не найдет подходящего спроса, если, например,

¹⁵ Исламское государство – террористическая организация, чья деятельность запрещена в России и преследуется российским законодательством.

морские перевозки окажутся более выгодными и эффективными? А между тем сомнения такие в экспертном сообществе есть¹⁶. Морские перевозки, широко используемые в настоящее время, позволяют сократить формальности, упростить оплату, легко проследить движение грузов и обеспечивают большую стабильность и прозрачность тарифов. Морские суда вмещают гораздо большее количество контейнеров, чем можно перевезти по железной дороге. Кроме того, возможности увеличения контейнерных перевозок в центральной Евразии ограничены из-за структуры экспорта из стран СНГ в Китай, где практически нет ничего, что можно было бы перевозить в контейнерах. Так, например, показателен опыт международного транспортного коридора «Север-Юг». Несмотря на подписание в 2000 г. соглашения о создании МТК «Север-Юг», грузовые экспедиторы интереса к проекту фактически не проявили. В соответствии с проектом предусматривалось, что к 2005 году через каспийский порт Оля будет проходить до 3 млн тонн грузов, а фактический объем составил лишь 435 тыс. тонн¹⁷.

Еще один риск – социальная поддержка экономических проектов. Гарантий того, что интеграция даст быструю экономическую отдачу нет. Экономическая ситуация во всех государствах-членах ЕАЭС в настоящее время сложная – их рынок сужается под давлением внешней конъюнктуры. Выстроить успешный проект на фоне спада – весьма сложная задача: приведение в соответствие отраслевых стандартов, обустройство пограничного контроля, в ряде случаев – повышение ввозных пошлин на товары из третьих стран (в Армении, например) и прочие меры унификации требует серьезной работы, результаты которой станут ощутимыми далеко не сразу. В этой связи у общественности уже возникает серьезный вопрос о целесообразности интеграции. Снижение товарооборота между странами членами под влиянием кризиса лишь усиливает подобные настроения и может затормозить интеграцию.

Здесь же кроется и еще один риск – соблазн политизации экономических проектов, особенно в случае их экономической убыточности. Если интеграционные связи не дадут ожидаемого экономического результата, то их превращение в политические проекты лишь увеличит их убыточность и повлечет за собой серьезные репутационные риски. Поддержание интеграции на политическом уровне при этом будет связано для России и для её партнеров с дополнительными затратами, лишенными легитимности в глазах общественности. России, напротив, в нынешних условиях чрезвычайно важно не растратить свой репутационный потенциал.

¹⁶ Винокуров Е., Либман А., Евразийская континентальная интеграция // СПб. 2014, С. 93.

¹⁷ Там же.

Выводы

В сухом остатке, России предстоит решить целый комплекс проблем. С одной стороны, её евразийская политика и восточный вектор подстегиваются экономическими факторами – западными санкциями, потребностями в новых рынках, снижении издержек и доступе к технологиям. С другой, собственно экономические ресурсы России ограничены. Они недостаточны для того, чтобы «возглавить» континентальную интеграцию. России придется вести осторожную и тонкую политику – избегать политизации экономических проектов, которая может вызвать раздражение у её партнеров. Придется также гармонизировать свои интересы с крупными проектами КНР, в которых вес самой России может оказаться небольшим.

Вместе с тем, сама логика регионального развития в растущей степени определяется политическими рисками и угрозами хаотизации региона. Здесь у России есть значительные военно-политические ресурсы. И именно в этом отношении она может оказаться привлекательной для своих партнёров. Безопасность – это важный ресурс для всех стран региона, который тоже имеет свою стоимость. Россия может занять свою нишу в этой области.

Важным представляется также то, что евразийская интеграция и поворот на Восток, учитывая возможности и ограничения России, вряд ли станет полноценной заменой отношениям с Западом. А значит их вряд ли следует рассматривать в связке «или-или». Рано или поздно, вопрос о нормализации отношений с Западом вернется на повестку дня.