
РОССИЯ В ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССАХ В ЗОНЕ АТР

© 2016 Котляров Николай Николаевич
доктор экономических наук, профессор
Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации
125993, г. Москва, Ленинградский пр-т, д. 49
© 2016 Левченко Лариса Владимировна
кандидат экономических наук, доцент
Самарский государственный экономический университет
443090, г. Самара, ул. Советской Армии, д. 141
E-mail: lvls@mail.ru

Рассмотрены основные преимущества и противоречия создания зоны свободной торговли и расширения взаимодействия стран Азиатско-Тихоокеанского региона. Проанализированы роль и интересы Российской Федерации в формировании стабильного сотрудничества с азиатскими странами.

Ключевые слова: Азиатско-Тихоокеанский регион, АТЭС, интеграционные процессы, устойчивое развитие, зона свободной торговли.

Интересы России как евразийской державы в Азиатско-Тихоокеанском регионе (АТР) стратегически существенны и весьма разнообразны. Основные из них связаны с возможностью использования экономического взаимодействия со странами АТР, огромных инвестиционных ресурсов и емкого рынка региона для ускорения собственного экономического развития, прежде всего Сибири и Дальнего Востока. Вместе с тем сохраняющийся дисбаланс в развитии восточных и центральных районов РФ является основной причиной того, что РФ пока не стала значимым субъектом экономических отношений в зоне АТР. Несмотря на то, что доля стран АТЭС во внешней торговле России в последние годы составляет в среднем 26-28 %, значимость торгового сотрудничества с Россией для стран региона существенно меньше. Так, если на долю Китая, который является ведущим торговым партнером России, в 2015 г. пришлось 12,1 % российской внешней торговли, то доля РФ во внешней торговле КНР составила меньше 2 %. При этом если товарооборот с КНР в 2015 г. составил 63,3 млрд долл., сократившись на 30 % по сравнению с аналогичным периодом 2014 г., то товарооборот РФ с другими ведущими странами АТР, включая Японию, США и Республику Корею, составил в 2015 г. всего 21,3 млрд долл., 29,1 млрд долл. и 18,0 млрд долл., соответственно¹. Активизация экономического взаимодействия со странами региона в условиях постепенного смещения глобаль-

ного экономического центра в зону АТР и ухудшения отношений со странами Запада является чрезвычайно важной задачей, поскольку участие России в двусторонних и многосторонних форматах сотрудничества в этом регионе представляет возможность реально интегрироваться в региональные процессы, использовать новые источники экономического роста и диверсифицировать внешнеполитическую стратегию в условиях ухудшения отношений с Западом. Необходимыми предпосылками для этого служат нормальные и партнерские отношения России с большинством стран региона, членство РФ в АТЭС, участие в Восточноазиатском саммите, постепенное углубление взаимодействия в рамках формата диалогового партнерства Россия - АСЕАН, которое в 2016 г. отмечает свое 20-летие. Следует выделить и ту потенциально большую роль, которую Россия способна играть в решении проблем энергетической, продовольственной и водной безопасности региона, а также транзитного транспортного моста, соединяющего зону АТР с Европой. Важно отметить и то, что по минерально-сырьевому потенциалу Дальневосточный округ является наиболее перспективным, поскольку из 26 873 объектов геолого-экономического районирования по минерально-сырьевым ресурсам по России в целом на Дальневосточный округ приходится 11 927 объектов. При этом следует учитывать и то обстоятельство, что в сфере решения проблем продовольственной безопасности Россия

демонстрирует готовность рассматривать данную проблему с позиций интересов менее развитых стран региона, заинтересованных в получении технологий и инвестиций в сельское хозяйство в целях обеспечения населения продовольствием, в то время как развитые страны - члены АТЭС рассматривают продовольственную безопасность в контексте стабильной работы рынков продовольствия, выработки единых стандартов и норм регулирования в целях реализации интересов собственного бизнеса. Такая позиция российской стороны делает ее привлекательной для многих стран региона. Очевидным преимуществом России служит и то, что она не стремится расширять свое влияние в зоне АТР, а объективно заинтересована в настоящее время в сохранении благоприятной обстановки в регионе для расширения своего участия в интеграционных процессах в целях развития восточных районов страны. По мнению ряда российских экспертов, являясь одной из немногих стран, не имеющих конфликтов со соседями по АТР, Россия может внести реальный вклад в формирование стабильного регионального порядка, что хорошо осознается азиатскими странами². Принципиально важное значение имеет и высокий уровень двусторонних политических отношений с Китаем, являющимся крупнейшим торгово-экономическим партнером России. Хотя в российском экспертном сообществе есть противники «поворота на Восток», однако их аргументы, в основе которых лежит критика общей несбалансированности восточной стратегии России и чрезмерного крена в сторону Китая, во нынешних условиях, когда поиск оптимального баланса чрезвычайно затруднен, выглядят малоубедительными. Речь идет о том, что другие важные партнеры России в регионе, в частности Япония и Республика Корея, связаны союзническими отношениями с США и общий политический фон развития с ними партнерских отношений является не вполне благоприятным.

В настоящее время взаимодействие России по направлениям интеграции в регионе происходит на трех уровнях: форум АТЭС, субрегиональные группировки и двусторонние отношения, где выделяется, прежде всего, Китай. Основной площадкой многостороннего экономического сотрудничества в АТР с участием России является Форум АТЭС. Хотя первые годы после присоединения к АТЭС Россия не предпринимала активных усилий в продвижении экономических про-

ектов, предлагаемых в рамках Форума, в последующий период с российской стороны была продемонстрирована готовность развивать сотрудничество, прежде всего, в области энергетики и транспорта. Председательство России в АТЭС в 2012 г. и подготовка к саммиту во Владивостоке придали импульс инфраструктурному развитию Владивостока, как важного центра регионального уровня. Определение приоритетов российского председательства в АТЭС осуществлялось с учетом интересов участников Форума и потребностей развития российского Дальнего Востока. Основной упор был сделан на стимулирование технологического обмена, усиление продовольственной безопасности, развитие транспортно-логистических систем. Повестка российского председательства в АТЭС получила развитие в повестке председательства Индонезии и Китая. В частности, обсуждались вопросы развития транспортно-логистических систем, была принята Пекинская декларация АТЭС по продовольственной безопасности, где содержались задачи сотрудничества по решению продовольственной проблемы³. Вместе с тем в условиях снижения интереса в рамках АТЭС к вопросам либерализации торговых и инвестиционных режимов Россия со своей стороны также до последнего времени не демонстрировала готовности осуществлять либерализацию режимов торговли и инвестиций в рамках АТЭС. Взаимодействие в этой области реализуется в основном в рамках двусторонних форматов с партнерами. Помимо того, неразвитость транспортной инфраструктуры восточных районов страны препятствует полноценной интеграции России в цепочки добавленной стоимости в зоне АТР. К этому следует добавить и незаинтересованность многих чиновников и представителей бизнеса в активизации работы на восточном направлении, следствием чего является их чисто формальное присутствие на многих мероприятиях, включая рабочие встречи в АТЭС. Существенной критике подвергается деятельность Министерства по развитию Дальнего Востока, чья работа по вопросам взаимодействия России с АТЭС не имеет пока долгосрочного и системного характера.

Следует добавить, что если в 2010-2014 гг. в АТЭС председательствовали крупные глобальные игроки, такие как Япония, США, Россия, Индонезия и Китай, которые, помимо участия в АТЭС, являются членами «Большой двадцатки»,

что давало возможность увязывать деятельность АТЭС, с экономической повесткой глобального уровня, то в 2015 г. председательство перешло к Филиппинам, которые представляют интересы развивающихся стран, заинтересованных в решении насущных внутренних проблем, включая борьбу с бедностью, развитие образования, решение продовольственной проблемы. В результате основные дискуссии проводятся по проблемам устойчивого развития, продовольственной безопасности, развития малого бизнеса и структурных реформ. В качестве отдельного приложения к декларации лидеров 2015 г. были прописаны индикаторы качества роста (key accountability areas). Собственно вопросы интеграции отошли на второй план. В то же время проблематика стимулирования экономического роста и устойчивого развития в настоящее время для России является актуальней, чем вопросы интеграции в рамках АТЭС, где Россия пока мало что может предложить. Такую точку зрения, в частности, высказывает директор Российского центра АТЭС при РАНХ и ГС Н. Стапран⁴. Другой проблемой, по ее мнению, является возрастающая политизированность современной интеграционной повестки. Большинство стран - членов АТЭС пока не готовы рассматривать созданный на постсоветском пространстве в 2015 г. Евразийский экономический союз в контексте интеграционных процессов в зоне АТР, причем даже соглашение о создании зоны свободной торговли между ЕАЭС и Вьетнамом, а также начало работы по стыковке ЕАЭС с китайским проектом “Экономический пояс Шелкового пути” не рассматриваются в качестве интеграционных достижений АТЭС последнего периода времени и не упоминаются в декларациях лидеров стран АТЭС. По мнению Н. Стапран, поворот в сторону гуманитарных и социально-экономических вопросов в деятельности АТЭС может быть весьма выигрышным для России при условии своевременного и качественного включения в работу по их продвижению. Помимо того, что РФ есть чем поделиться в этой области, российская позиция по проблемам развития зачастую является значительно более гуманной и учитывающей интересы развивающихся стран, чем меркантильные подходы участников АТЭС из числа западных стран⁵. Можно предположить, что проблематика устойчивого роста и социального развития в повестке АТЭС будет преобладать и в обозримом будущем, поскольку

председателями в ближайшие годы станут такие страны, как Перу, Вьетнам, Папуа-Новая Гвинея, Чили и Малайзия, заинтересованные в продвижении повестки, ориентированной на внутреннее социально-экономическое развитие. Важно отметить и то, что на интеграционную повестку АТЭС в настоящее время сильное влияние оказывает противостояние двух формирующихся интеграционных блоков в лице Транстихоокеанского партнерства (ТПП) и Всеобъемлющего регионального партнерства (ВРЭП). Хотя в декларации АТЭС 2015 г. оба эти проекта выделены в качестве вариантов на пути к созданию единой Азиатско-Тихоокеанской зоны свободной торговли, многие специалисты сходятся во мнении, что в реальной плоскости речь идет о противостоянии двух крупнейших экономических сил региона США и Китая.

При разработке подходов к участию России в интеграционных процессах в Азиатско-Тихоокеанском регионе следует учитывать то обстоятельство, что данные процессы в АТР отличаются от европейской модели ступенчатой интеграции и характеризуются преимущественным заключением соглашений о свободной торговле, причем главным образом на двусторонней основе, где в качестве одной из сторон выступает АСЕАН, представляющая собой в настоящее время наиболее устойчивое региональное объединение в регионе. Несмотря на то, что система этих соглашений постепенно охватывает всю зону АТР, позволяя в перспективе создать единую общерегиональную зону свободной торговли, следует учитывать ряд факторов, определяющих вероятность формирования различных форматов в ходе трансформации интеграционных процессов в регионе. Прежде всего, различный уровень социально-экономического развития стран региона и различие приоритетов сотрудничества предопределяют несоответствие интересов сторон при определении условий перехода от системы двусторонних соглашений к многосторонним форматам сотрудничества. Помимо этого, усилия США, направленные на продвижение многосторонних торговых соглашений с ограниченным кругом участников ведут к тому, что международная торговля все больше приобретает блоковый характер. В результате интеграционные процессы в регионе АТР развиваются в рамках трех основных многосторонних форматов, включая Форум АТЭС, Транстихоокеанское партнерство

(ТТП) и Региональное всеобъемлющее экономическое партнерство (РВЭП). Направления развития этих форматов и характер их взаимодействия между собой будут определять дальнейшую кооперацию стран АТР.

Несмотря на существующие противоречия между странами-участниками, Форум АТЭС в составе 21 страны АТР остается наиболее крупной переговорной площадкой в регионе и страны-члены заинтересованы в его сохранении и развитии, поскольку вопросы повестки заседаний АТЭС отвечают их интересам. Деятельность Форума способствует созданию условий для либерализации торговых обменов и инвестиционной деятельности, постепенной гармонизации существующих соглашений о свободной торговле и унификации стандартов торгуемых товаров и услуг. Помимо этого, Форум АТЭС дает возможность проводить обмен мнениями на высшем уровне между государствами-членами, что само по себе чрезвычайно важно, так как позволяет решать наиболее важные вопросы развития взаимодействия. Вместе с тем усиливаются противоречия между развитыми и развивающимися странами относительно приоритетов сотрудничества, темпов и условий либерализации торгово-инвестиционной деятельности. Несоответствие интересов не позволяет ввести обязывающие принципы сотрудничества и создать наднациональные институты регулирования. В результате этого более значимых успехов достигли другие инициативы экономического сотрудничества на субрегиональном и двустороннем уровнях и сформировалось разнородное правовое поле по вопросам развития свободной торговли. Как следствие данных процессов возникло новое направление взаимодействия в виде Азиатско-Тихоокеанской зоны свободной торговли (АТЗСТ).

Сама идея формирования АТЗСТ была озвучена еще в 2006 г. представителями бизнеса стран АТЭС. В 2010 г. лидеры стран АТЭС утвердили “Возможные модальности формирования АТЗСТ” и приняли решение предпринять конкретные шаги по реализации концепции АТЗСТ как основного инструмента дальнейшего продвижения интеграционной повестки АТЭС. В 2014 г. по инициативе Китая проблематика создания АТЗСТ получила дальнейшее развитие⁶. В принципе предполагается разработка всеобъемлющего соглашения о свободной торговле на основе Транстихоокеанского партнерства, региональных проек-

тов АСЕАН+3 и АСЕАН+6. Если в предыдущие годы сторонами проводилось изучение данной проблематики, осуществлялся обмен информацией о ходе многосторонних и двусторонних переговоров по распространению и реализации соглашений о свободной торговле в зоне АТР, то в настоящее время страны АТЭС выражают намерения перевести вопрос создания АТЗСТ в конкретную плоскость. Вместе с тем распространение в АТР региональных и субрегиональных торговых соглашений (РТС) и соглашений о свободной торговле (ССТ) с ограниченным кругом участников привело к существованию там сложной и даже запутанной системы несовпадающих торговых режимов, что осложняет процессы интеграции в зоне АТР в целом. В этих условиях лидеры стран АТЭС по итогам саммита в Пекине в ноябре 2014 г. приняли так называемую “Пекинскую дорожную карту” по содействию продвижения к Азиатско-Тихоокеанской зоне свободной торговли, в которой закрепили основные задачи и шаги по ее созданию. Она призвана дать толчок реализации известных стратегических Богорских целей АТЭС: созданию условий для осуществления свободной и открытой торговли в АТР не позднее 2020 г. (развитые страны должны были завершить торгово-экономическую либерализацию в 2010 г., новые индустриальные страны - к 2015 г., развивающиеся - к 2020 г.). В “дорожной карте” интеграционная повестка АТЭС понимается как разработка всеобъемлющего соглашения о свободной торговле. Это возможно осуществить на основе объединения основных региональных проектов: АСЕАН+3 (Китай, Япония, Республика Корея), АСЕАН+6 (Китай, Япония, Республика Корея, Индия, Австралия и Новая Зеландия)⁷ и ТТП. По мнению экспертов, реализовать “дорожную карту” будет возможно только в случае подключения к переговорам по ТТП тех девяти участников АТЭС, которые к этой инициативе пока не приглашены или относятся к ней сдержано (включая Китай, Россию, Гонконг и Индонезию).

Очевидно, что позиция каждого члена АТЭС, который одновременно является участником других проектируемых региональных блоков, формируется под воздействием сложного комплекса зачастую противоречивых интересов, что будет иметь следствием возникновение политических и экономических разногласий и в принципе ставит под сомнение возможность завершения пе-

переговоров в намеченные сроки. Среди стран АТЭС (как и в рамках ВТО) ключевые разногласия сосредоточены между группами развитых и развивающихся стран, когда в принципе принимается разноскоростная модель интеграции (либерализации), предусматривающая льготы и преференции развивающимся странам, однако по конкретным позициям достичь компромисса зачастую не удастся. Причем в отличие от ВТО, решения Форума АТЭС не носят обязательного характера для исполнения странами-участницами. Именно по этой причине не удалось в намеченные сроки реализовать Богорские декларации. Вместе с тем дальнейшее проведение переговоров и продвижение “дорожной карты” будут способствовать совершенствованию норм и правил осуществления международной торговли и инвестиционной деятельности. При этом нельзя исключать сближения крупных торговых блоков в рамках АТР.

Накануне саммита АТЭС 17 ноября 2015 г. в средствах массовой информации стран - участниц организации Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества была опубликована статья Президента России В.В. Путина “АТЭС: к открытому, равноправному сотрудничеству в интересах развития” (размещена также на сайте Кремля)⁸. В статье отмечается, что долгое время движущей силой экономического роста АТР, как и других регионов мира, была торговля. Однако по мере снижения эффекта от тарифной либерализации стало очевидным, что нужны договоренности, охватывающие услуги, инвестиции, нетарифные барьеры, конкурентную политику и субсидии. Без сложных переговоров и взаимных компромиссов добиться этого невозможно. Одним из выходов является углубление процессов региональной экономической интеграции. Примером служит Евразийский экономический союз (ЕАЭС) с участием России, Белоруссии, Казахстана, Армении и Киргизии. Этот интеграционный проект ориентирован на сотрудничество с другими странами и объединениями. Возможность подписания с ним соглашений о зоне свободной торговли рассматривают 40 стран (с Вьетнамом уже подписано). Примером прозрачного партнерства является, по словам Президента, договоренность о сопряжении ЕАЭС с китайской инициативой “Экономический пояс Шелкового пути”, что позволит “расширить” ряд узких мест в области транспортной инфраструктуры,

регулирующего трансграничного движения товаров и услуг, придать серьезный импульс интеграции в АТР⁹. В ходе прошедшего в мае 2016 г. в Сочи саммита “Россия - АСЕАН” был достигнут ряд договоренностей в области энергетики, чрезвычайного реагирования, сельского хозяйства и продовольственной безопасности.

В целом, зоны свободной торговли способствуют созданию благоприятных условий для либерализации торговли и инвестиций. Вместе с тем закрытый характер формата Транстихоокеанского партнерства вряд ли будет содействовать устойчивому развитию в АТР. По мнению Президента России, стратегический путь лежит в совместной выработке и внедрении лучших практик либерализации всех членов АТЭС с учетом взаимных интересов. Поэтому следует продолжить курс на повышение роли АТЭС в качестве координатора различных интеграционных инициатив¹⁰. Особое значение в этом имеет выполнение “Дорожной карты содействия продвижения к Азиатско-Тихоокеанской зоне свободной торговли”. На национальном уровне Россия последовательно занимается созданием максимально комфортного делового климата, что получило международную оценку: за последние 4 года в рейтинге Всемирного банка Doing Business Россия поднялась на 69 позиций (со 120-го на 51-е место). Особое внимание уделяется развитию потенциала Дальнего Востока: начали создаваться территории опережающего социально-экономического развития (экономические зоны с особыми налоговыми и иными преференциями), порт Владивостока получил статус свободного порта. На повестке стоят задачи по развитию Дальневосточных портов, Северного морского пути, модернизация железнодорожных магистралей в качестве инфраструктурного звена между АТР и Европой. На международном уровне Россия принимает активное участие в работе новых финансовых институтов - Банка БРИКС и Азиатского банка инфраструктурных проектов, которые должны способствовать развитию АТР и укреплению устойчивости мировой финансовой системы.

Официальная позиция России отражает стремление активного участия страны в ключевых процессах глобального регионализма. Как член Форума АТЭС, который одобрил “дорожную карту” продвижения к Азиатско-Тихоокеанской зоне свободной торговли, Россия должна, по логике, присоединиться к переговорам о создании

одного из двух крупнейших блоков в АТР (ВРЭП или ТТП). Однако никаких официальных заявлений по этому поводу пока не было, и такая позиция тоже может быть вполне оправдана, так как сотрудничество в АТЭС основано на принципах добровольности и консенсуса, что не накладывает жестких обязательств на участников. Преимущества и риски интеграции как с ВРЭС, так и с ТТП (а также и с ЕС в рамках инициативы единого экономического пространства от Лиссабона до Владивостока) необходимо тщательно взвесить. Одновременно следует учитывать и то, что, согласно официальным заявлениям Белого дома (в частности, заявление от 14 ноября 2015 г.), США не рассчитывают на расширение состава участников ТТП, по крайней мере, до тех пор пока соглашение не ратифицируют все страны, его подписавшие, т.е. нынешние участники соглашения.

В данных условиях Россия и Китай продвигают проекты создания новых финансовых институтов в регионе, к которым относятся Азиатский банк инфраструктурных проектов (АБИИ) и Новый банк развития БРИКС (НБР, международное название - New Development Bank), первое заседание Совета управляющих которого было проведено в Москве в начале июля 2015 г. накануне саммита БРИКС в Уфе, что фактически стало запуском работы этого нового банка.

Участие России в интеграционных процессах в АТР необходимо увязывать с реализацией программ регионального развития страны, в том числе программы развития восточных регионов ("Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона до 2025 года"), а также с планами регионального развития сопредельных стран, прежде всего с программами регионов Северо-Востока Китая ("План возрождения районов Северо-Востока Китая") для координации усилий по решению задач экономического и инфраструктурного развития. Именно на региональном уровне возможна существенная активизация многостороннего и двустороннего хозяйственного взаимодействия, что оп-

ределяется взаимной заинтересованностью в развитии транспортно-логистической инфраструктуры, либерализации условий торгово-инвестиционного сотрудничества, упрощении таможенных процедур, развитии промышленного производства в ряде отраслей, включая черную и цветную металлургию, машиностроение, лесопереработку, добычу и переработку химического сырья, нефти и газа.

¹ Данные Федеральной таможенной службы России. URL: <http://www.customs.ru>.

² Поворот на Восток. Развитие Сибири и Дальнего Востока в условиях усиления азиатского вектора внешней политики России / под ред. И.А. Макарова. Москва, 2015. С. 98.

³ Beijing Declaration on APEC Food Security, 19 Sept. 2014. Available from: <http://www.apec.org/meeting-Papers>.

⁴ *Старран Н.* Новая повестка АТЭС: инклюзивный и устойчивый рост важнее интеграции. Российский Совет по международным делам, 19 нояб. 2015. URL: <http://www.russiancouncil.ru>.

⁵ Там же.

⁶ Предложения Пекина по формату АТЭСТ подразделяются на четыре основных блока: обмен информацией о происходящих процессах создания зон свободной торговли (ЗСТ) и региональных торговых соглашений (РТС) в регионе АТР; наращивание потенциала экономик АТЭС; формирование рабочего плана по построению АТЭСТ; запуск исследования стран АТЭС по экономической целесообразности создания АТЭСТ. До конца 2016 г. это коллективное стратегическое исследование должно быть завершено и должна быть дана оценка экономической целесообразности формирования АТЭСТ.

⁷ В рамках данного формата в 2012 г. принята инициатива создания собственного Всестороннего регионального экономического партнерства, что позволит сформировать зону свободной торговли, лишь немногим уступающую по экономическому потенциалу Трансатлантическому партнерству. На долю стран объединения приходится 28 % мирового ВВП.

⁸ *Путин В.В.* АТЭС: к открытому, равноправному сотрудничеству // Российская газета. 2015. 17 нояб.

⁹ Там же.

¹⁰ Там же.

Поступила в редакцию 06.10.2016 г.