

УДК 351.88(571.6)

*Козлов Л.Е.*

## **Вызовы национальной безопасности в развитии международных связей дальневосточных регионов России**

### **Challenges of the National Security in the Development of the International Contacts of the Russian Far East Regions**

---

Россия сталкивается на Дальнем Востоке с серьезными вызовами национальной безопасности: депопуляция постоянного населения, крайнее упрощение хозяйственной структуры, зависимость регионов от внешней торговли, исторический ревизионизм соседних наций и др. Эти факторы ослабляют контроль центра над регионами и угрожают суверенитету России на Дальнем Востоке. Поэтому российское правительство предпочитает оборонительный вариант пограничной политики, что препятствует развитию международных связей на данной территории.

**Ключевые слова:** *национальная безопасность, международные связи, внешняя политика, региональное развитие, Дальний Восток*



Russia faces challenges to the national security in the Far East such as decreasing population, extreme simplification of the local economics, regional dependence on the foreign trade, historical revisionism of the neighboring nations etc. These factors weaken the federal control of the regions and threaten the Russian sovereignty in the Far East. Therefore the Russian government prefers a defensive variant of the border policy, which resists a development of the international contacts in the Russian Far East.

**Key words:** *national security, international contacts, foreign policy, regional development, Far East*

---

В начале XXI века Россия сталкивается на Дальнем Востоке с серьезными вызовами национальной безопасности. К их числу относятся депопуляция русскоязычного населения, крайнее упрощение структуры региональной экономики, политическая нелояльность местных жителей, зависимость регионального благосостояния от внешней торговли,

**Козлов Леонид Евгеньевич**, к. полит. н., доцент кафедры международных отношений и зарубежного регионоведения Владивостокского государственного университета экономики и сервиса (*г. Владивосток*). **E-mail:** leonidkozlov@yahoo.com

Статья подготовлена при поддержке гранта Минобрнауки РФ № РНП.2.1.3/9622 «Региональная политика России на Дальнем Востоке: перспективы реализации в современных условиях» и гранта РГНФ № 11-33-00361а2 «Интерференция внешней и региональной политики Российской Федерации».

демографический дисбаланс с восточноазиатскими нациями, технологическая отсталость, исторический ревизионизм соседних стран. Необходимость комплексной работы над данными проблемами, очевидно, осознается федеральным правительством, поскольку и его внешняя политика в Северо-Восточной Азии, и его пограничная политика на Дальнем Востоке отвечает логике их решения. Однако эта логика явно имеет оборонительный характер, то есть нацеливает государство на оборону от внешних угроз, а не на их устранение, например, через интеграцию с потенциальными оппонентами.

Оборонительный вариант государственной политики препятствует развитию международных и внешнеэкономических связей, которые в постсоветский период стали одним из главных инструментов хозяйственного выживания дальневосточных и забайкальских регионов. Географическое расположение обусловило их переориентацию на азиатских соседей, а также разрыв хозяйственных цепочек советского периода с регионами центральной России. Тем самым центр был существенно ограничен в том, чтобы контролировать положение дел на востоке страны.

Регулирование международных связей местных регионов обычно необходимо в тех случаях, когда они вступают в противоречие с общенациональными потребностями. Также, центр периодически направляет развитие региональных связей с учетом тех внешнеполитических задач, к которым Дальний Восток и Забайкалье не имеют прямого интереса, как-то: диверсификация экспорта энергоносителей, повышение добавленной стоимости в экспорте, расширение присутствия России на мировом рынке, упрочение таможенного союза с Казахстаном и Белоруссией и т.п. Внешняя безопасность исторически считается в России более важным делом, чем национальное благосостояние, поэтому центр преимущественно управляет региональным развитием, исходя из международной обстановки. В настоящей статье анализируются соображения национальной безопасности, которыми руководствуется российское правительство, стимулируя или сдерживая международные связи дальневосточных и забайкальских субъектов Федерации с азиатскими странами.

В советское время оборонный аспект развития Дальнего Востока и Забайкалья имел первостепенное значение, поскольку была высока вероятность войны с Китаем и США. Сегодня это значение существенно снизилось из-за неготовности государства к большим военным расходам и общей разрядки международной напряженности в АТР (хотя соотношение военных потенциалов с Китаем и США изменилось не в пользу России). Министерство обороны и Пограничная служба стараются сдерживать активные международные контакты в районах, имеющих важное оборонное значение. Именно с этой целью в 2011 году был издан указ Президента РФ «Об утверждении перечня приграничных территорий, на которых иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица не могут обладать на праве собственности земельными участками».

Интересы близких к федеральному правительству деловых структур в спорных ситуациях берут верх над мнением силовиков, так что коммерческие объекты всё чаще размещаются на бывших землях Министерства обороны, среди прочего, нарушая требования секретности [6]. Однако подобные конфликты возможны только в нескольких крупных городах, портах и железнодорожных узлах, где определенная плотность населения и инфраструктуры делает местность коммерчески привлекательной, вроде Владивостока, Находки, Хабаровска, Южно-Сахалинска, Советской Гавани. На основной территории Дальнего Востока и Забайкалья множество факторов (малонаселенность, неразвитость транспорта, энергетики и телекоммуникаций, а также повсеместные в Рос-

сии коррупция и неуважение к частной собственности), отталкивающих инвесторов, дополняется режимом пограничной зоны, ограничивающим деловую активность.

Как региональные, так и федеральные политики часто забывают о пересечении военных и экономических интересов, исходя из устаревших представлений о выгоде приграничного сотрудничества [7]. Современное развитие телекоммуникаций, банковских услуг и транспорта снижает до минимума преимущества географической близости. В то же время оборонительная функция государственной границы никуда не исчезает, а малонаселенность и отсутствие инфраструктуры в приграничной полосе по-прежнему являются важными условиями ее реализации.

В последние годы свобода внешнеэкономических связей восточных регионов неуклонно сокращалась, чтобы эти регионы меньше зависели от внешних, неподконтрольных федеральному центру факторов. В частности, таким ограничениям подверглись экспорт круглого леса, мороженой рыбы и морепродуктов, а также импорт автомобилей и тяжелой техники. Выпадение региональных доходов следовало компенсировать федеральными вложениями, чтобы не усугубить и без того негативную демографическую динамику. Поэтому в начале XXI века правительство России гораздо энергичнее, чем в предыдущее десятилетие, занялось региональной политикой на Дальнем Востоке и в Забайкалье.

Правительство России реализует на востоке страны несколько федеральных целевых программ, в том числе «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года» (включая подпрограмму «Развитие города Владивостока как центра международного сотрудничества в АТР») и «Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2007-2015 годы». В отличие от 90-х годов, когда федеральные программы хронически недофинансировались, сегодня целый ряд важнейших объектов введен в эксплуатацию или близок к этому. Одновременно с инфраструктурными вложениями центр пытается укреплять единство экономического пространства Дальнего Востока и остальной России, применяя запретительные и поощрительные меры (тарифное и нетарифное регулирование, государственный заказ, бюджетное субсидирование и т.д.).

Искусственное стимулирование развития отдельных регионов (особенно, меры по замещению импорта и подъему отечественного производства) вступает в противоречие с интересами зарубежных компаний, продукция которых представлена на местных рынках. Правительства стран, где эти компании базируются, в подобных ситуациях склонны защищать интересы своих производителей, что зачастую преобразует экономическую конкуренцию в политический конфликт. Эти явления особенно характерны для субъектов Федерации, которые расположены на государственной границе (где проходит международный транзит товаров) или богаты природными ресурсами.

Судя по событиям последних трех лет, российское правительство рассматривает в качестве основного зарубежного партнера по модернизации Дальнего Востока Южную Корею. Хотя эта страна и находится в авангарде мировой промышленности, она не претендует на глобальное лидерство и вряд ли способна столь категорично обойти Россию по экономическому потенциалу, как Китай или Япония. Это обстоятельство наверняка принимается в расчет Москвой, когда делает шаги по пути сближения с Сеулом. В свою очередь, южнокорейская сторона четко обозначает готовность к встречному сближению, реализуя специальную программу связей с регионами Сибири и Дальнего Востока.

В постсоветский период российско-южнокорейские отношения устойчиво развивались в позитивном ключе, одним из проявлений чего

стала взаимная либерализация визового режима. Южная Корея лидирует среди азиатских стран по объему накопленных инвестиций в российский Дальний Восток. Двусторонним контактам благоприятствует наличие на Дальнем Востоке социально активной корейской диаспоры. Президент Республики Корея Ли Мён Бак и премьер-министр Италии Сильвио Берлускони единственными из действующих руководителей зарубежных стран участвовали в работе Мирового политического форума, проводившегося в 2010 году под патронажем российского президента в Ярославле.

Еще в 2008 году главы России и Республики Корея высказали решимость поднять двустороннее взаимодействие до уровня стратегического партнерства. В том же заявлении говорилось: «Российская Федерация поддерживает стремление деловых кругов Республики Корея к развитию сотрудничества по совместному освоению регионов Сибири и Дальнего Востока, в том числе с учетом Федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на 1996-2005 и до 2013 года» [16]. Вскоре правительство России привлекло южнокорейскую корпорацию «Daewoo» к реализации федеральной программы развития судостроения. При участии вице-преьера Игоря Сечина была заложена новая верфь в Приморском крае, при этом «Daewoo» была привлечена не как инвестор, несущий деловые риски, а как подрядчик, работающий на средства из федерального бюджета, получающий гарантированный сбыт посредством государственного заказа [2]. Вектор на сотрудничество с Южной Кореей в модернизации тяжелой промышленности Дальнего Востока сохранился в последующее время. В 2010 году Федеральная сетевая компания, администрация Приморского края и корейская корпорация «Hyundai Heavy Industries» подписали меморандум о строительстве завода электротехнического оборудования в Приморье [4].

Помимо официальных соглашений, работа южнокорейского бизнеса в России встречает неформальную поддержку Москвы. В частности, президент Ассоциации добытчиков минтая Г.С. Зверев указывает на чрезмерные лоббистские возможности, которыми пользуются в России южнокорейские рыболовные компании. В 2009 году Россия и Южная Корея подписали соглашение о промысле живых морских ресурсов, увеличивающее квоту корейских компаний на вылов минтая в исключительной экономической зоне России на 75%. Дальневосточные рыболовы выступают категорически против допуска иностранцев во внутренние российские моря, но предполагают, что корейская квота будет и далее расширяться [14].

Российско-японские отношения в начале XXI века характеризуются выраженной негативной динамикой. Территориальный вопрос перестал обсуждаться, ввиду неготовности сторон к компромиссу. «Северные территории» остаются столь важным элементом политической культуры Японии, что правящий класс едва ли сможет от него отказаться в ближайшие десятилетия. В 2010 году двусторонняя напряженность приобрела крайние формы: в ответ на демонстративные осмотры островов с японской стороны высшее руководство России, включая Дмитрия Медведева, совершило несколько поездок на Южные Курилы и публично высказалось за их форсированную модернизацию. В 2011 году министр обороны РФ Анатолий Сердюков сообщил о начале перевооружения и укрепления военной группировки России на Южных Курилах [5].

В ответ на политическую ригидность Японии правительство России не уклоняется от конфликтов в экономических отношениях. Когда российская компания «Газпром» захотела получить контрольный пакет акций в международном консорциуме с японским участием «Сахалин-

ская энергия», федеральные ведомства оказали жесткое давление на иностранных нефтяников под предлогом нарушения экологического законодательства. На протесты японского правительства российская сторона не обратила внимания. При необходимости Россия решительно устанавливает протекционистские барьеры на пути импорта из Японии, не вступая в прения с японской стороной. Попытки японских компаний получить подряды в инфраструктурных проектах по федеральным программам до последнего времени оставались безуспешными. Закономерным следствием этого стало снижение доли Японии в импорте дальневосточных регионов с одной трети в 2008 году до одной десятой в 2009 [10]. Более того, в 2009 году через партию «Единая Россия» в прессу была запущена версия о причастности Японии к протестным акциям, прокатившимся по Дальнему Востоку после повышения пошлин на импортные автомобили.

В свою очередь, Япония последовательно противодействует локальным экономическим связям на сопредельных территориях, так что правительство России не требуется оправданий перед местными бизнесменами за ухудшение делового климата. Дмитрий Медведев в 2010 году предложил создать на Курилах зону свободной торговли между Россией и Японией, но японское правительство уклонилось от обсуждения этой идеи [1]. Отсутствие японских компаний на Дальнем Востоке не считают проблемой ни федеральные, ни региональные власти, ведь их зарубежные конкуренты проявляют готовность к замещению пустующего рынка. Полпред президента в Дальневосточном федеральном округе Виктор Ишаев прокомментировал эту ситуацию следующим образом: «Не придут к нам японские компании и инвестиции, придут другие. Может быть, из Америки, Китая или Брунея (тоже страна бедная), может из Сингапура, Малайзии, но они все равно придут» [15].

Позитивная социально-экономическая ситуация на спорной территории расширяет пространство для маневра отечественной дипломатии в ходе переговоров. Именно таким ответом на японские претензии стала федеральная программа развития Курильских островов, во многом компенсировавшая местному бизнесу и бюджету упущенную выгоду от японской торговли. Общая напряженность отношений между Россией и Японией отвращает бизнес – особенно, мелкий и средний – от ведения дел в приграничных областях. В то же время крупные проекты с участием японского капитала в центральной России не угрожают единству экономического пространства нашей страны, а предлагающие их крупные корпорации способны лоббировать свои интересы в Токио. Поэтому такие проекты, как завод «Тойота» в Ленинградской области, приветствуются российским правительством.

Китай представляет для России наибольшую сложность среди стран Северо-Восточной Азии в проведении сбалансированной внешней политики. Китай имеет отношение ко всем угрозам национальной безопасности, перечисленным в начале статьи, из-за гигантского диспаритета по социально-экономическим показателям с той частью России, которая прилегает к его северной границе. Целенаправленной политики КНР по вовлечению восточных регионов России в сферу своего влияния пока не просматривается. Китайские инвестиции вкладываются в небольшие проекты, а государственные предприятия и транснациональные корпорации КНР не ведут здесь дел. Несмотря на это, многие тенденции взаимодействия российских и китайских регионов на восточной границе вызывают тревогу федерального центра, как-то: иммиграция китайских граждан, деградация ряда отраслей промышленности и сельского хозяйства, чья продукция не может конкурировать с китайскими товарами по цене и т.п.

Особенно тревожной выглядит тенденция к монополизации Китаем внешней торговли сопредельных российских регионов. Валовый региональный продукт российского пограничья и без того опасно зависит от конъюнктуры зарубежных рынков, но в сопредельных регионах Китай устойчиво занимает первое место на протяжении нескольких последних лет. Во внешней торговле Забайкальского края, Амурской области, Еврейской автономной области и Республики Бурятия доля Китая стремится к 100 процентам. Поэтому многие действия центра, влияющие на социально-экономическое положение Дальнего Востока и Забайкалья, инициированы опасениями в адрес Китая [подробнее см.: 11]

Общее отношение российских чиновников к китайским гражданам – в том числе, к потенциальным и реальным инвесторам – остается недружелюбным. Китайские бизнесмены постоянно жалуются на тяжелые условия, которые создают им на местах российские бюрократы и правоохранительные органы [8]. Подписание в 2009 году на высшем уровне «Программы сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири РФ и Северо-Востока КНР» не внесло принципиальных изменений в эту ситуацию. Уже в апреле 2010 года Главное управление МВД России по Дальнему Востоку распространило в СМИ статью «В Уссурийске милиционеры пресекли производство опасной для здоровья обуви». Ответная публикация китайской компании гласила, что милицию привлекли недобросовестные конкуренты в попытке рейдерского захвата предприятия: «Тон статьи, использующей выражения «бизнесмен из Поднебесной», «группа граждан КНР», имеет явно антикитайскую направленность, идущую в разрез с международными договоренностями между главами России и КНР» [3].

Китай играет чрезвычайно важную роль в современном мире, чтобы открыто демонстрировать недоверие к нему. Кроме того, российско-китайские политические отношения находятся на самом высоком уровне за всю историю. Поэтому Москва не игнорирует китайские инициативы по углублению взаимодействия, но, по мере возможностей, спускает их на тормозах (как приграничный торгово-экономический комплекс «Суйфэньхэ – Гродеково» или мост через Амур в районе Благовещенска). Россия и Китай, на первый взгляд, способны гармонично восполнить экономические потребности друг друга, однако воплощение в жизнь этой гармонии привело бы к значительной потере Россией добавленной стоимости в экспорте и закреплению ее технологического отставания в мировом хозяйстве. Представляется вероятным, что «Программа сотрудничества между регионами» была согласована российской стороной лишь во избежание прямого отказа от интеграционных инициатив Пекина.

В целом, правительство России не проявляет заинтересованности в расширении связей своих восточных регионов с азиатскими странами. Согласно традиции, начало которой положил еще президент СССР Михаил Горбачев, оно продолжает заявлять о важности интеграции России в АТР [12]. Однако центр не осуществляет практических действий, стимулирующих трансграничное предпринимательство, вроде упрощения административных процедур, снижения транспортных тарифов и налогов. Традиционным признаком международных связей восточных регионов служит плохая материальная база и медленная работа российских пограничных переходов [9]. Федеральное агентство «Росграница» до сих пор не начало воплощать в жизнь планы по их модернизации, ссылаясь на бюджетные трудности. Дефицит иностранных инвесторов на Дальнем Востоке и в Забайкалье, в любом случае, меньше беспокоит центр, чем стабильность политических систем этих регионов, хотя бы и основанная на коррупционных началах.

Правительство России фактически не рискнуло использовать для

регионального развития механизм свободной экономической зоны. Опасаясь присваивать такой статус районам, где уже наличествовала подходящая инфраструктура, оно рассчитывало на осуществление подобных проектов частными инвесторами с нуля. Однако малая емкость дальневосточного рынка, наряду с обычными российскими издержками, определила закономерный провал этих расчетов. До настоящего момента никакие строительные работы в портовой экономической зоне Советская Гавань и игровой экономической зоне Владивосток не начинались [13].

Подобные действия или бездействия федерального правительства становятся понятными и оправданными, если их цель состоит в снижении влияния стран Северо-Восточной Азии на восточные регионы России. Но следует отметить, что инерция сформировавшихся в 90-е годы международных связей оказалась чрезвычайно велика, и центру пока не удалось ее изменить. Преодолевая все ограничения и запреты, прежние векторы, объемы, формы экспорта и импорта Дальнего Востока и Забайкалья каждый раз восстанавливаются, как это происходит сейчас, после прохождения наиболее острой фазы мирового финансового кризиса.



---

## Литература

1. Астахов Д. Медведев требует повысить инвестиционную привлекательность Курил // РИА «Новости». М., 2011. 9 февраля. Электронный ресурс. URL: <http://www.rian.ru/politics/20110209/332328639.html> [Дата обращения: 9.02.2011].
2. Бражина Н. Второе восхождение «Звезды» // Владивосток. Владивосток, 2009. № 2636.
3. В Приморье «кошмарят» российско-китайское предприятие // VL.RU. Владивосток, 2010. 27 апреля. Электронный ресурс. URL: [http://news.vl.ru/vlad/2010/04/27/ooo\\_obuv/](http://news.vl.ru/vlad/2010/04/27/ooo_obuv/) [Дата обращения: 27.04.2010].
4. В Приморье построят высокотехнологичный завод // Владивосток. Владивосток, 2010. № 2801.
5. Владивосток посетили министр и министр // Владивосток. Владивосток, 2011. № 2890.
6. Глеба Г.В. «Сахалинская энергия»: шпионские страсти // Сахалинское информационно-аналитическое агентство. Южно-Сахалинск, 2005. 19 августа. Электронный ресурс. URL: <http://www.siaa.ru/?pg=2&id=103067&type=3&page=0&hd=5> [Дата обращения: 10.03.2010].
7. Докучаева Л. Ишаев В.: РФ и КНР должны осваивать Большой Усурийский остров на равных // РИА «Новости». Хабаровск, 2011. 2 марта. Электронный ресурс. URL: <http://www.rian.ru/economy/20110302/341026519.html> [Дата обращения: 2.03.2011].
8. Дубовик Е. Сюэ Хуэйлинь: «Угроза России – в менталитете людей» // Конкурент. Владивосток, 2008. 2 мая.
9. Зубов А. Туристы промониторили пункты пропуска // Золотой Рог в Хабаровске. Хабаровск, 2011. № 3.
10. Итоги внешней торговли ДФО за 2009 год // Дальневосточное таможенное управление. Владивосток, 2010. 15 февраля. Электронный ресурс. URL: <http://dvtu.customs.ru/ru/statistics/detail.php?id695=6578&i695=6> [Дата обращения: 16.02.2010.].

11. Козлов Л.Е. Точки пересечения внешней и региональной политики России на Дальнем Востоке // Гуманитарные исследования в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке. Владивосток, 2010. № 4. С.35-39.
12. Кузьмин В., Завражин К. Идем на Восток. Дмитрий Медведев завершил дальневосточное турне // Российская газета. М., 2010. 5 июля.
13. Николаев А. Портовая особая экономическая зона (ПООЭЗ) «Советская Гавань» переживает стагнацию // Золотой Рог. Владивосток, 2011. № 1.
14. Нурмухаметов Ю. Пустить корейца в Охотское море // Золотой Рог. Владивосток, 2010. № 95.
15. Полномочный представитель Президента РФ в ДФО Виктор Ишаев заявляет, что развитие Курильских островов будет продолжаться <...> // Полномочный представитель Президента РФ в ДФО. Хабаровск, 2011. 21 февраля. Электронный ресурс. URL: <http://www.dfo.gov.ru/index.php?id=11> [Дата обращения: 22.02.2011].
16. Совместное Заявление Российской Федерации и Республики Корея 29 сентября 2008 года // Президент России. М., 2008. Электронный ресурс. URL: [http://news.kremlin.ru/ref\\_notes/237](http://news.kremlin.ru/ref_notes/237) [Дата обращения: 15.05.2010].