

НОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В АЗИАТСКО-ТИХООКЕАНСКОЙ РЕГИОНАЛЬНОЙ АРХИТЕКТУРЕ: РОЛЬ И МЕСТО РОССИЙСКОГО ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА*

УДК 327

Гарусова Лариса Николаевна

*Владивостокский государственный университет экономики и сервиса
Владивосток, Россия*

Россия в Азиатско-Тихоокеанском регионе: интересы и политика США

Возможности и перспективы России в Азиатско-Тихоокеанском регионе в XXI в. будут во многом зависеть от взаимоотношений с мировым и региональным лидером – Соединенными Штатами Америки. Преодоление периферийной позиции России в Пасифике предполагает ее активное экономическое и политическое сотрудничество со странами региона. Современная внешняя политика Соединенных Штатов целенаправленно сориентирована на Азиатско-Тихоокеанский регион. Цель тихоокеанской политики Вашингтона – сохранение мирового доминирования Америки в условиях растущего влияния Китая. На практике Соединенные Штаты зачастую не воспринимают Россию в качестве составной части АТР и не включают ее в свою тихоокеанскую политику. Однако, по мнению некоторых американских экспертов, Соединенным Штатам необходима поддержка России, чтобы оказывать сдерживающее влияние на Китай. В свою очередь, Россия нацелена, прежде всего, на сотрудничество с Китаем.

Ключевые слова и словосочетания: *Азиатско-Тихоокеанский регион, внешняя политика США, тихоокеанская политика, администрация Обамы, российско-американские отношения.*

Соединенные Штаты Америки – современный мировой и региональный лидер, главным направлением своей внешней политики в XXI в. избрали Азиатско-Тихоокеанский регион. Цель тихоокеанской политики

*Рубрика подготовлена по материалам круглого стола «Новые тенденции в азиатско-тихоокеанской региональной архитектуре: роль и место российского Дальнего Востока», Владивосток, 22 марта 2013 г.

Вашингтона – сохранение мирового доминирования Америки в условиях растущего влияния и мощи («подъема») Китая. По словам президента Барака Обамы, Соединенные Штаты готовы и дальше играть роль лидера в АТР, понимая, что «успех Америки связан с экономическим ростом стран региона». В свою очередь, Азия, по словам бывшего Госсекретаря Хиллари Клинтон, нуждается в том, чтобы Соединенные Штаты оставались её «динамичным экономическим партнером и оказывали стабилизирующее военное влияние». Соединенные Штаты – торговый партнер номер один для региона и самый крупный или второй по величине партнер каждой из крупнейших экономик Азии. Из десяти крупнейших торговых партнеров Америки шесть находятся в АТР, в том числе Канада, Китай, Япония, Республика Корея, Мексика, Гонконг.

Новая американская администрация, сформированная президентом Б. Обамой в феврале 2013 г., подтвердила готовность США к активному взаимодействию со странами АТР, поддерживая сложившийся там баланс сил, но при этом по-новому расставляя акценты. По-прежнему, главный интерес для американской внешней политики представляет Китай, серьезной региональной угрозой обозначена ядерная программа КНДР, а некоей внешнеполитической инновацией Соединенных Штатов стал расширенный поиск союзников в регионе. В таком контексте нельзя исключать возможности активизации тихоокеанской политики США и по отношению к России.

Превращение Азиатско-Тихоокеанского региона в центр мировой экономики и политики заставило Россию, в свою очередь, позиционировать себя в качестве тихоокеанской державы. Проведение саммита АТЭС во Владивостоке по инициативе Москвы – наглядное тому подтверждение. Место и роль России в АТР зависит от ряда факторов, в том числе и от тихоокеанской политики мирового и регионального лидера – Соединенных Штатов Америки.

Отношение США к России в АТР кратко можно охарактеризовать как парадоксальное. С одной стороны, Соединенные Штаты понимают и признают, что Россия и Соединенные Штаты являются ближайшими тихоокеанскими соседями в АТР, имеющими общую границу, а Дальний Восток России и Западное побережье США поддерживают на протяжении последних 20 лет стабильные, хотя и весьма неровные, экономические, политические и гуманитарные связи¹.

С другой стороны, официальный Вашингтон, формулируя свою азиатско-тихоокеанскую политику (заявления, обращения, выступления прези-

¹ Например, в сентябре 2012 г. состоялся 17-й ежегодный форум Российско-Американского Тихоокеанского Партнерства (РАТОП) с представителями федеральных и региональных властей, а также бизнеса двух стран.

дента Б. Обамы и госсекретаря Х. Клинтон), практически никогда не упоминает Россию в азиатско-тихоокеанском контексте. Тихоокеанский вектор российской внешней политики игнорируется. Россия воспринимается Америкой скорее как восточноевропейская, нежели тихоокеанская держава.

Исключением стали высказывания г-жи Клинтон на саммите АТЭС во Владивостоке. Х. Клинтон подчеркнула, что у США «нет проблем с Россией, играющей ответственную роль в Азии. На деле мы приветствуем это. Мы только что сказали русским, и я говорила президенту Путину вчера – Соединенные Штаты хотят углубить свое экономическое сотрудничество с Россией в Азии, на Дальнем Востоке. ... Мы очень привержены сотрудничеству с Россией, особенно по вопросам экономического роста и повышению благосостояния. В конце этого месяца в г. Такома, штат Вашингтон, состоится форум РАТОП – Российско-Американского Тихоокеанского партнерства – для взаимодействия представителей бизнеса и власти в целях укрепления деловых связей между нашими Тихоокеанскими побережьями, Соединенными Штатами и российским Дальним Востоком» [1].

После открытия российского Дальнего Востока (РДВ) внешнему миру на рубеже 80 – 90-х гг. XX века Соединенные Штаты Америки, наряду с ближайшими азиатскими соседями России – Китаем, Южной Кореей и Японией, стали весьма значимым контрагентом Тихоокеанской России. Именно в 1990-е гг. Соединенные Штаты проявили наибольший за последние 20 лет интерес к РДВ. Это период активного экономического, политического, гуманитарного сотрудничества и присутствия Америки в Дальневосточном регионе. В 1998 г. была официально сформулирована «Американская правительственная стратегия для российского Дальнего Востока». Она разъясняла, что программа помощи правительства США Дальнему Востоку ведется с 1992 г. и включает задачи «создания базовых институтов рыночной экономики, формирования основных управленческих навыков, обеспечение малому бизнесу доступа к кредитам, содействие американской торговле и инвестициям в регионе, поощрение неправительственных организаций, независимых СМИ и институтов гражданского общества».

Внимание Соединенных Штатов к РДВ детерминировалось, во-первых, интересами национальной и региональной безопасности Америки, обеспечение которой американское правительство видело через превращение постсоветской России в рыночно-демократическую страну по типу западных демократий. Дальний Восток России особенно важен для безопасности США, т.к. это территория, соседствующая с западным побережьем США, обладающая мощным милитарным сегментом в лице Тихоокеанского флота страны с ядерным арсеналом.

Во-вторых, имела место определенная экономическая (ресурсно-сырьевая) заинтересованность американской стороны в сотрудничестве с РДВ, значение которой, однако, не следует преувеличивать. Определенным потенциалом обладают и транзитно-транспортные возможности Тихоокеанской России, например, транспортный коридор от американского порта Такома до Бреста, который обе страны пытались создать на рубеже столетия как проект «Восток – Запад» в 1999 г.

В-третьих, важнейшим стимулом для американского интереса и сотрудничества на РДВ являлись сами межгосударственные, межправительственные отношения Америки и России, которые в первой половине 1990-х гг. развивались весьма успешно и обе страны демонстрировали друг другу свою лояльность и симпатию на всех уровнях и направлениях взаимодействия.

В 1992 г. было открыто Генеральное консульство США как главный проводник интересов США в Тихоокеанской России. В свою очередь, в Сиэтле было открыто 4-е по счету российское консульство. В 90-е гг. под патронажем консульства работали помимо представительства Госдепа американское министерство торговли, транспорта, сельского хозяйства, правительственные агентства ЮСИА/БЕКА, Агентство по международному развитию (АМР – ЮСАИД), Корпус мира и т.д. В 1997 г. вместе с администрацией Приморского края Генеральное консульство США создало первый и единственный в России консультативный совет по иностранным инвестициям для поощрения иностранных инвестиций в Дальневосточном регионе.

Успешно развивались административно-политические контакты местных администраций с представителями американских властей всех уровней. Дальний Восток посещали конгрессмены, министры и высокопоставленные сотрудники министерств торговли, энергетики, обороны, экологии, госдепа, а также губернаторы западных штатов, мэры, представители муниципалитетов и т.д. Развивалось военно-политическое сотрудничество между тихоокеанскими флотами двух стран. Регулярно в порты РДВ заходили с визитами или для совместных учений по связи и маневрированию эскадры американских кораблей, а в порты США – российские корабли. С участием американского военного ведомства и бизнеса в Приморье был построен завод по переработке жидких ядерных отходов и утилизации списанных АПЛ.

Активно формировались побратимские связи между городами и районами РДВ и западного побережья США. (К концу 1990-х гг. насчитывалось 17 российских и американских городов-побратимов.) На территории РДВ эффективно действовали американские неправительственные и некоммерческие организации и фонды, обеспечивавшие гуманитарное сотрудничество и программы создания гражданского общества: IREX,

АСТР, Всемирный фонд дикой природы, Католическая служба милосердия, ИСАР-ДВ, Фонд Евразия и т.д. Они «закрывали» такие сферы, как образование, наука, благотворительность, здравоохранение, охрана природы и экологическое просвещение, Интернет и информационные технологии, поддержка НКО и НПО и т.д.

Успешно развивались торговые отношения. Наиболее активными торговыми партнерами РДВ в 1990-е гг., как и сегодня, являлись 4 страны АТР – Китай, Республика Корея, Япония и США. Их совместный вклад в торговлю РДВ варьировался от 76 до 90%. В 1995 г. доля США в международной торговле Дальнего Востока составлял более 16% или 515,5 млн. долл. (Для сравнения, доля США в международной торговле России была меньше в 2 – 2.5 раза и составляла всего около 6%). На США приходилось 28% от импортируемых РДВ товаров. При этом, в Америку уходило не более 2% товаров с Дальнего Востока. Эти данные опровергают сложившийся миф о крайней заинтересованности США в природных ресурсах Дальнего Востока. Торговля РДВ с США, как и с другими странами тихоокеанской «четверки» носила колониальный характер: вывозилось сырье – лес, рыба, металлы, позже в 2000-е гг., к ним добавились нефть и газ. Ввозилась продукция машиностроения и продовольствие. В 1990-е гг. расширились транспортные связи между двумя тихоокеанскими побережьями, в том числе и за счет авиарейсов компаний Аляска Эйрлайнз и Аэрофлот.

К концу 1990-х гг. Соединенные Штаты превратились в главного инвестора РДВ с инвестициями. Именно в это время началось осуществление крупнейших нефтегазовых проектов серии «Сахалин» с участием американского капитала (Эксон, Маратон, Макдермот, Мобил, Тексако). С 1997 по 2012 гг. на РДВ действовала программа Региональная инвестиционная инициатива под патронажем АМР. В ее реализации участвовали государственные и коммерческие структуры – Эксимбанк, Агентство по торговле и развитию, ОПИК, ТУСРИФ и т.д. Развитию торговли и инвестирования между РДВ и США способствовала вышеупомянутая Российско-американская ИРГ «Российский Дальний Восток – Западное побережье США». В ней участвовали 11 дальневосточных субрегионов и 5 тихоокеанских штатов Америки. Она активно продвигало через свои 10 секторов совместные российско-американские проекты в Тихоокеанской России в таких областях как торговля, транспорт, энергетика, лесная, рыбная и горнодобывающая промышленности, экология, сельское хозяйство, информационные технологии, туризм, юриспруденция. Во многом, благодаря ее поддержке экономическое сотрудничество России и США на Дальнем Востоке продолжилось после того, как обе страны дистанцировались друг от друга.

На рубеже 1990 – 2000-х гг. началось свертывание американского делового и гуманитарного присутствия на РДВ. Непреодолимым препятствием для региональной торговли и инвестиций стали: во-первых, неблагоприятный инвестиционный климат на Дальнем Востоке, который сохраняется и сегодня¹. Во-вторых, существенное ухудшение российско-американских отношений. В-третьих – переориентация внешнеэкономических связей и всей внешней политики России на Китай.

Сокращение масштабов недостаточно эффективного экономического сотрудничества на российском Дальнем Востоке и США на фоне движения российской внешней политики в сторону Китая, долгое время не особенно беспокоило Вашингтон. В первое десятилетие XXI века главными приоритетами американской внешней политики стали Ирак, Иран и Ближний Восток в целом. При этом внимание США к АТР, за исключением Китая, заметно снизилось. Интерес к России в американской элите и обществе также минимизировался. Так, опрос (ноябрь 2011, Колледж Вильяма и Мэри, США) американских «академиков» и «политиков» засвидетельствовал катастрофически низкий интерес к России, поскольку только 3% университетских ученых считают территорию бывшего СССР, включая Россию, регионом, имеющим важное стратегическое значение для Соединенных Штатов. Эти же 3% «академиков» подтвердили сохранение стратегической значимости России и стран СНГ для Америки через 20 лет. Политики-практики в своих оценках России проявили еще больший скептицизм. По их мнению, и сегодня, и через 20 лет, Россия сохранит нулевое (0%) значение для американской внешней политики [2].

В официальных документах, связанных с азиатско-тихоокеанской стратегией Америки, Россия, в отличие от Китая, как правило, даже не упоминается. Минимальное присутствие России в АТР, имеющиеся разногласия между Москвой и Пекином, а также настороженное отношение некоторой части россиян к Китаю и китайцам оценивались Вашингтоном как некий индикатор и гарант безопасности Америки в регионе.

В настоящее время американское экономическое и гуманитарное присутствие на РДВ достигло своего минимума. По разным причинам прекратили свою работу все вышеупомянутые американские НКО и НПО на Дальнем Востоке. В структуре Генерального консульства США сего-

¹ «Отсутствие власти закона», «криминализация бизнеса», недостатки нового таможенного кодекса, двойное налогообложение, усложненная система выдачи разрешений на работу для иностранных граждан, недостаточная инфраструктура и т.д. Отсутствие прямого воздушного коридора и морского судоходного маршрута, связывающих Камчатку, Магадан, Сахалин и другие регионы Дальнего Востока с западным побережьем США. Так как на сегодняшний день судоходная транспортировка от западного побережья США до Камчатки через порт Владивосток занимает 45 – 60 дней, этот срок должен быть уменьшен до 15 – 20 дней.

дня остались только визовый отдел, Отдел образования, культуры и печати, представительство министерства сельского хозяйства. В октябре 2012 г. по всей стране были закрыты представительства АМР, одно из которых на Дальнем Востоке финансировало 30 программ в сфере поддержки малого бизнеса, рационального природопользования, здравоохранения, демократических инициатив и т.д.

О том, что РДВ перестал быть сколько-нибудь значимым объектом внимания Соединенных Штатов свидетельствуют данные по торговле и инвестициям. Если в 1990-е гг. доля США в региональной внешней торговле РДВ превышала в 2 – 2,5 раза долю США во внешней торговле России, то в настоящее время ситуация изменилась с точностью до наоборот. По итогам 2011 г. доля США равна почти 16% во внешнеторговом обороте России с АТЭС. При этом доля США во внешней торговле ДВФО (по разным источникам) составляет от 2,2 до 2,6% [3]. (Напомним, что в 1995 г. она составляла 16%.) При этом Америка практически не ввозит дальневосточные товары, но экспортирует свои в ДВФО – 7,6% от всего дальневосточного импорта – \$697,8 млн (2010 г. – экспорт из США на Дальний Восток РФ 535 млн долл.). Из США на РДВ ввозят высокотехнологичные товары, в том числе вертолеты, самолеты, космические аппараты и ракеты (около 16%), а также грузовые автомобили. Заметную долю в импорте из этой страны составила свинина (6,4%). В настоящее время США являются главным торговым партнером лишь Чукотского автономного округа. Доля американских инвестиций на Дальнем Востоке сегодня минимальна и составляет 0,1% в общем объеме инвестиций. Даже у традиционно не инвестирующего в Дальний Восток Китая она выше и достигла 1%.

Инициативная рабочая группа как форма организации регионального сотрудничества России и США сохранилась, трансформировавшись в 2002 в новую структуру – Российско-Американское Тихоокеанское партнерство (РАТОП), потеряв при этом (до 2009 г.) поддержку политических лидеров (вторых лиц обеих государств). Сегодня в сессиях РАТОПа участвуют представители региональных властей и бизнеса Америки и России, а также чиновники из министерств экономики, торговли и иностранных дел двух стран. Реструктуризация и укрупнение секторов РАТОП в 2005 – 2007 гг. отражает свертывание многих направлений взаимодействия РДВ и США, а также дальнейшее снижение интереса американских властей и бизнеса к сотрудничеству с Дальним Востоком. В настоящее время реально работают три сектора РАТОП:

- транспорт и торговля;
- энергетика, энергосбережение и высокие технологии (например, участие компании «Майкрософт» в создании электронного правительства на Дальнем Востоке);
- природоохранная деятельность и туризм.

Эти сектора отражают сохранившиеся экономические связи двух стран на РДВ, а также заинтересованность США в данных сферах экономики Дальнего Востока. Например, это масштабный проект Сахалин-1 с участием корпорации Эксон Мобил, с ее инвестициями в 10 млрд долл. в экономику Дальнего Востока. Данный факт отметила Госсекретарь Х. Клинтон на саммите АТЭС во Владивостоке, говоря о возможностях и перспективах сотрудничества РДВ и США в Тихоокеанском регионе. «Крупный нефтегазовый проект Exxon Mobil стоит около 10 млрд долл. инвестиций и дает работу примерно 600 гражданам России. С контрактами на более чем 7,7 млрд долл. с российскими компаниями или совместными предприятиями проект уже создал много других рабочих мест по всему региону».

Деятельность РАТОП в поддержании межрегионального российско-американского делового и гуманитарного партнерства во многом содействовала подписанию Россией и США (Х. Клинтон и С. Лавровым) 8 сентября 2012 г. на саммите АТЭС во Владивостоке документов особенно значимых для РДВ и западных штатов: 1. Соглашения о межрегиональном сотрудничестве – с акцентом на российский Дальний Восток и Тихоокеанский Северо-Запад. 2. Соглашение (которое должно быть официально подписано до 31 декабря 2012 г.) о создании охраняемого совместного природного комплекса на Чукотке и Аляске в районе Берингова пролива – на базе проекта «Берингия», курируемого РАТОП в течение многих лет.

Активизация политики Вашингтона в АТР администрации Б. Обамы и новая Азиатско-Тихоокеанская стратегия Америки становятся фактором трансформации американской политики в отношении России в целом и ее Дальнего Востока в частности. Цель современной тихоокеанской политики США – сохранение мирового доминирования Америки в условиях «подъема» Китая. При этом не следует преувеличивать разногласия этих двух мировых держав. Вашингтон и Пекин, разумеется, пока не собираются вступать в конфронтацию друг с другом. Китай – главный торговый партнер США в АТР, а Соединенные Штаты для Китая – это второй после Евросоюза торговый партнер и 5-й по значимости инвестор в китайскую экономику. Вашингтон всегда подчеркивает значимость китайско-американского сотрудничества для обеих стран и всего мира. Х. Клинтон четко обозначила официальную позицию Вашингтона по данному вопросу: «Всё, что служит процветанию Америки – также хорошо и для Китая, и что служит процветанию Китая – хорошо для Америки». Тем самым остальным странам, включая Россию, дается понять, что бесполезно пытаться внести раскол в китайско-американские отношения. Однако при этом новая военная стратегия (2012 г.) предусматривает перемещение в АТР в текущем десятилетии 60% американских ВМС.

В таком контексте понятна озабоченность Вашингтона поисками новых союзников и партнеров в АТР, включая Россию. Поскольку Россия практически не упоминалась до последнего времени в высказываниях и официальных документах США по тихоокеанской политике, то ответ на вопрос о реальной заинтересованности Вашингтона в сотрудничестве с Россией в АТР и на Дальнем Востоке можно было найти только в докладах американских экспертов, «работающих на правительство».

Сегодня интерес Соединенных Штатов к Дальнему Востоку и России в АТР прослеживается в формате «китайского фактора». Возможности России рассматриваются в двух плоскостях:

- Россия как потенциальный союзник и партнер Америки в борьбе с общей угрозой – усилением Китая;
- Россия как угроза Соединенным Штатам вследствие укрепления российско-китайского партнерства, которое существенно усиливает Китай.

Так, в докладе, представленном правительству США в конце 2011 г. группой «10» (известных американских ученых, военных и политиков), утверждается, что Россию должно беспокоить усиление Китая. «Подъем» Китая «является главным вызовом, встающим перед Соединенными Штатами и Россией в ближайшие десятилетия». В свете общей угрозы Вашингтон должен «более тесно работать с Россией».

Особенно опасно для Америки сотрудничество России и Китая по следующим направлениям, имеющим территориальную привязку к Дальнему Востоку России:

- нацеленность экспорта российских углеводородов преимущественно на китайские рынки;
- экспорт вооружений и военных технологий из России в КНР;
- поддержка или нейтралитет России в отношении Китая в так называемых «морских спорах» с союзниками США (Японией и Республикой Корея) за морские ресурсы Восточной Азии (природные, транспортно-коммуникационные, судоходные, стратегические и т.д.).

Эксперты рекомендуют своему правительству: «Принимая крупные решения по международной политике, Соединенные Штаты должны задумываться о том, не дадут ли действия США повод для консолидации российско-китайского сотрудничества в ущерб глобальным целям Америки».

Привлечение России на сторону США в Тихоокеанском регионе логичнее всего начинать через расширение экономического сотрудничества на Дальнем Востоке, где во-первых, особенно заметно китайское влияние, а во-вторых, имеется некий задел, «плацдарм», наработанный американским бизнесом и политикой еще в 1990-е гг. Американский эксперт из Исследовательского института внешней политики (г. Филадельфия) Ренсселер В. Ли в июле 2012 г. накануне саммита АТЭС заявил, что США

и их азиатские союзники – Япония и Республика Корея «имеют очевидный интерес к развитию ДВР с целью получения доступа к природным богатствам региона и недопущения захвата Китаем первых ролей в решении вопросов политики развития региона» [4].

Эксперт уверен, что сотрудничество с США и их союзниками на Дальнем Востоке выгодно и России, так как, «сдерживая растущее влияние Китая в регионе, другие тихоокеанские государства могут даже укрепить российский суверенитет, защищая при этом свои собственные интересы в Северо-Восточной Азии».

Высказывания Хиллари Клинтон, сделанные во время саммита АТЭС-2012, равно как и два российско-американских соглашения «региональной направленности», подписанные во Владивостоке, свидетельствуют о том, что рекомендации экспертов были услышаны правительством США. Госсекретарь Клинтон дала ясно понять президенту Путину в ходе саммита АТЭС, что Америка желает «работать с Россией в Азиатско-Тихоокеанском регионе» [5]. Сама Х. Клинтон подчеркнула: «У нас нет проблем с Россией, играющей ответственную роль в Азии. На деле мы приветствуем это» [1]. Можно предположить, что значение российского Дальнего Востока на фоне усиления китайского давления на АТР будет заново переоценено американской стратегией в АТР. Поэтому нельзя исключать вероятности возрастания интереса США к Тихоокеанской России в ближайшее время. Проблема состоит в том, найдет ли американское «внимание» позитивный отклик в Москве. Учитывая стойкие антиамериканские настроения в российской элите, вероятность такого развития событий невелика.

1. Press Availability in Vladivostok, Russia, Hillary Rodham Clinton, Secretary of State. URL: <http://www.state.gov/secretary/rm/2012/09/197534.htm>.

2. The Ivory Tower Survey. How IR scholars see the world // Foreign Policy. Jan/Feb 2012. URL: http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/01/03/the_ivory_tower?page=full.

3. Итаров Е. Почему Россия гордится членством в АТЭС? / Е. Итаров // Дальневосточный капитал. – 2012. – №8. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.zrpress.ru/dk/2012/08/56208/>.

4. Lee Rens. The Far East between Russia, China, and America. Foreign Policy Research Institute. – July 2012. URL: <http://www.fpri.org/enotes/2012/201207.lee.fareast.html>.

5. Background Briefing on APEC Summit Meeting. Special Briefing, Senior State Department Official. Vladivostok, Russia, September 8, 2012. URL: <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/09/197520.htm>.