

Российско-китайское сотрудничество: взгляд из региона

Москва и Пекин регулярно заявляют о том, что их отношения являются “самыми лучшими за всю историю”. Действительно, по большинству вопросов мировой повестки Россия и Китай выступают с близкими позициями, между странами официально решены территориальные проблемы, между национальными лидерами существует крепкий личный контакт.

На этом фоне логично ожидать бума сотрудничества — особенно учитывая представления о комплементарности экономик двух стран (Россия — ресурсы, Китай — потребление), их географическую близость (протяженность общей границы 4209 км) и наличие действующей программы совместного развития регионов России и КНР¹. Однако на практике нынешний уровень сотрудничества на местах не оправдывает тех ожиданий, которые высказывались на протяжении последних десятилетий — прежде всего после того, как Кремль предпринял комплекс мер, названных “поворотом на Восток”.

Это очевидно при взгляде из приграничного региона, однако в большей части материалов научного и экспертного характера, появляющихся в столице², высказывается весьма оптимистичный взгляд на состояние и перспективы регионального сотрудничества; авторы подкрепляют его статистическими выкладками и заявлениями чиновников различного уровня.

Расхождения в оценках объясняются тем, что в столицах акцент делается на достижениях в области внешней политики, дипломатии и военно-стратегического сотрудничества;

в регионах эти вопросы воспринимают как прерогативу Центра, а в том, что касается результатов, смотрят на наличие *конкретных* проектов: на количество и качество инвестиций, на состояние совместной производственно-логистической инфраструктуры, доходы местных экономик от взаимной торговли, проекты в области гуманитарных связей. Во всех этих сферах результаты скромны, особенно на фоне завышенных ожиданий, порождаемых географическим детерминизмом, — предполагается, что приграничные регионы обязательно должны быть в эпицентре сотрудничества двух стран.

Цель данной статьи — показать, какие факторы определяют содержание и динамику российско-китайского сотрудничества в приграничных регионах, чем определяется наше отношение к нему и почему при анализе уровня и перспектив этого сотрудничества следует отказаться от завышенных оценок.

В центре внимания находится “приграничное сотрудничество” — взаимодействие сопредельных регионов России и Китая (с российской стороны — Дальневосточного федерального округа (ДФО), с китайской стороны — северо-восточных провинций КНР). Конкретные примеры даны на материале Приморского края — самого южного, самого населенного и экономически развитого региона ДФО; именно здесь развитием потенциала для международного сотрудничества федеральная бюрократия занимается напрямую (Саммит АТЭС, Восточный экономический форум, “Свободный порт Владивосток”).

Динамика приграничного сотрудничества

Вехой в развитии сотрудничества стал 2014 год — вернее, целый ряд событий, приведших к качественному изменению условий, в которых протекают трансграничные процессы. Что же это за события?

В конце 2014 года по причине резкого снижения цен на нефть и введения посткрымских экономических санкций произошел обвал курса рубля относительно иностранных валют, включая китайский юань. Углубление противостояния с Западом создало новую внешнеполитическую реальность, в которой КНР в перспективе виделась основным экономическим партнером России. С учетом представлений о значительных объемах китайских финансовых ресурсов и китайского потребительского рынка Китай стали рассматривать как главное подспорье в деле оживления российской экономики — во всяком случае, на восточной периферии страны.

Как показывает исследование, проведенное Александром Габуевым и Иваном Зуенко, сотрудничество с Пекином рассматривалось в Москве как один из главных драйверов для всей экономики, а также как способ компенсировать ущерб от санкций³. И хотя руководители РФ и КНР уже обожглись на завышенных ожиданиях по поводу потенциала приграничного сотрудничества, подписав оказавшуюся бессмысленной Программу сотрудничества регионов Северо-Востока КНР и Дальнего Востока России на 2009–2018 годы, на сей раз чиновники были уверены, что ошибок прошлого удастся избежать. К тому же именно в 2015 году должны были заработать инструменты развития Дальнего Востока, разработанные командой профильного вице-премьера Юрия Трутнева и главы Министерства по развитию Дальнего Востока (Минвостокразвития) Александра Галушки. Закон №473-ФЗ “О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации” (ТОСЭР) был подписан президентом Путиным 29 декабря 2014 года, а закон № 212-ФЗ “О свободном порте Владивосток” (СПВ) — 13 июля 2015 года. Учитывая объем льгот для инвесторов, предусмотрен-

ный в этих законах, в Москве рассчитывали, что китайские компании проявят интерес к новым инструментам — в том числе по политическим мотивам, чтобы поддержать высокий уровень отношений между РФ и КНР.

Российско-китайское сотрудничество, казалось, получило новый импульс в мае 2015 года, когда Путин и Си Цзиньпин заявили о намерении добиваться “сопряжения” Экономического пояса Шелкового пути (ЭПШП) и Евразийского экономического союза. После этого все двухсторонние проекты в 2015–2017 годах стали восприниматься как практические результаты этого “сопряжения” (даже если они были запущены еще до майского решения и даже до Астанинской речи Си Цзиньпина, от которой отсчитывается китайская инициатива “Пояса и Пути”). По состоянию на конец 2017 года упоминания о “сопряжении” практически исчезли из российского дискурса — их вытеснила концепция “Большого евразийского партнерства”, которая предполагает интеграцию не только с ЭПШП, но и с прочими интеграционными инициативами. Однако для регионов эти концептуальные изменения прошли практически незамеченными, поскольку ход трансграничных процессов определялся изменениями рыночной конъюнктуры, а не концепциями, выдвигаемыми в столицах.

Среди основных тенденций 2015–2017 годов можно выделить следующие:

1. Россия стала для китайских потребителей дешевой страной, вследствие чего заметно увеличился туристический поток из Китая⁴. На это активно отреагировал местный бизнес — в частности, увеличилось количество авиарейсов в Китай через владивостокский аэропорт, возросло число рекламных объявлений и вывесок на китайском языке. Однако КПД китайского турпотока для региональной экономики очень низок: китайские турфирмы, полностью контролирующие этот поток, успешно создают “замкнутый цикл” обслуживания китайских туристов на территории России, в котором активно используют различные теневые схемы по выводу капитала из страны.

2. Другим следствием девальвации рубля

стал рост потребления российских продуктов на китайском рынке (мука, кондитерские изделия, детское питание, мороженое, пиво, бутилированная вода). Активизировался российский бизнес, желающий выйти на китайский рынок, и компании, работающие в сферах консалтинга и бизнес-образования, обеспечивающие этот процесс. По-другому заработала трансграничная “челночная торговля”: сейчас челноки и “помогаи” (лица, перевозящие коммерческие партии под видом товаров для личного потребления) передвигаются в двух направлениях, притом что раньше движение шло только из Китая в Россию. Удалось добиться отмены ограничений на экспорт в Китай пшеницы, но остались барьеры в отношении большей части молочной продукции и мяса. При этом впечатляющие цифры увеличения объемов экспорта⁵ объясняются почти исключительно “низкой базой”, с которой стартовал этот процесс. Как отмечают эксперты⁶, российские производители за редким исключением совершенно не готовы к жесткой конкуренции на китайском рынке. Без значительных финансовых вливаний в бренд “Сделано в России” и грамотного позиционирования российских продуктов как “экологически чистых” (что, естественно, не по средствам одиночным мелким, средним и даже крупным экспортерам) российские продукты будут занимать лишь ограниченный сегмент китайского рынка, причем в самой низшей ценовой категории среди импортных продуктов.

3. Объем двухсторонней торговли в стоимостном выражении упал по сравнению с 2014 годом⁷, так как упали цены на энергоносители, которые составляют основу российского экспорта. При этом структура торговли для приграничных регионов изменилась незначительно, и по-прежнему для ДФО Китай является основным торговым партнером, куда вывозится в основном минеральное сырье, древесина и необработанная пищевая продукция⁸.

4. Объем китайских инвестиций в площадки с льготным режимом на территории ДФО⁹ пока не оправдывает ожиданий. Они по-прежнему привлекают прежде всего российские капиталы. Имеющиеся китайские

инвестиции находятся по большей части в теневом секторе и представляют в основном мелкий и средний бизнес. Крупные федеральные игроки, типа “Росагро”, стратегия которых включает в себя закрепление на дальневосточном рынке, оказываются значительно сильнее таких китайских инвесторов¹⁰.

5. Реанимирован ряд проектов по созданию трансграничной производственно-логистической инфраструктуры: возобновлено строительство железнодорожного моста “Нижнеленинское-Тунцзян”, активизировалась работа по созданию автомобильных мостов “Благовещенск-Хэйхэ” и “Полтавка-Дуннин”, на государственный уровень выведена работа по поиску китайского инвестора для строительства 70-километровой дороги от китайской границы до будущего порта “Большое Зарубино”. Однако по состоянию на конец 2017 года конкретных результатов в этой сфере нет. При существующей инфраструктуре главным тормозом для увеличения объемов грузовых и пассажирских трансграничных перевозок является допотопное состояние пограничных пунктов на российской стороне. Несмотря на решения правительства о модернизации этих пунктов, работа никак не завершится из-за растраты средств в Росгранице и бюрократических проволочек, связанных с передачей ее функций в Министерство транспорта (Росграница была упразднена в начале 2016 года).

Методологические проблемы анализа российско-китайского сотрудничества

В предыдущей части мы намеренно избегали активного использования статистических данных — по той причине, что имеющаяся статистика хотя и может использоваться для подтверждения определенных выводов, но, к сожалению, не является репрезентативной сама по себе. Прежде всего это касается анализа деятельности китайского капитала в России — одного из двух ключевых показателей двухстороннего сотрудничества наряду с объемом торговли.

Оценки объема китайских инвестиций

в Россию являются предметом методологических споров. Не будет преувеличением утверждать, что объективных данных по этому вопросу на данный момент не существует. Этому способствует то обстоятельство, что до 2014 года базу по прямым иностранным инвестициям (ПИИ) вел Росстат, после чего весь учет был передан в ЦБ РФ и при этом был изменен подход к методам исчисления инвестиций. Информацию за 2015 год невозможно сопоставить с предыдущими периодами, так как анализ статистики ЦБ РФ показывает, что в целом она получается сильно заниженной по сравнению с данными Росстата и даже независимых наблюдателей, таких как Центр интеграционных исследований Евразийского банка развития (ЦИИ ЕАБР). Так, по данным ЦИИ ЕАБР на 2016 год общий объем китайских инвестиций в экономику России составляет \$3,37 млрд, тогда как по данным ЦБ РФ — \$2,8 млрд. (Еще больше разброс в оценках японских инвестиций: по данным ЦБ РФ — \$1,2 млрд, а по данным ЦИИ ЕАБР — \$14,4 млрд, что делает Японию крупнейшим азиатским инвестором в экономику России¹¹.)

Китайские статистические данные, касающиеся ПИИ в Россию, напротив, как правило, завышены и не подтверждаются российскими цифрами¹². Впрочем, на волне бурного развития институтов “бюрократии развития” в 2014–2017 годах (Минвостокразвития и его дочерние структуры: Корпорация по развитию Дальнего Востока, Агентство по привлечению иностранных инвестиций, Агентство по развитию человеческого капитала) появилась и другая тенденция: российские чиновники часто заявляют о сделках с китайскими компаниями, о которых китайский интернет либо молчит, либо перепечатывает российские материалы¹³.

Почему это происходит? Во-первых, китайский бизнес успешно мимикрирует под российский. Чаще всего это делается с помощью создания российского юридического лица, в руководстве которого находятся россияне. Например, фирмы могут быть записаны на русских супругов китайских предпринимателей. Для сельского хозяйства характерна схема, при которой китайские фермеры берут землю в субаренду у российских партнеров,

а сами оформляются в качестве сезонных рабочих. Все это не учитывается в российской статистике как иностранный капитал, но может позиционироваться в Китае как инвестиции за рубеж, что позволяет получать там льготы и преференции.

На самом деле инвестиции Китая больше тех, которые фиксируются официальной российской статистикой, но очевидно меньше, чем те суммы, которые озвучивают чересчур оптимистичные представители российской “бюрократии развития”. Это происходит из-за того, что китайские деньги частично приходят из офшоров (на которые приходится 80% всего китайского экспорта капитала¹⁴ и, кстати говоря, 95% всех инвестиций в российский Дальний Восток¹⁵). Например, “Армада”, крупнейшая сельхозкомпания с китайским капиталом на Дальнем Востоке, получила средства от китайского инвестора через два офшора (по информации “панамского до-сье”¹⁶, сначала через Гонконг, а потом через Британские Виргинские острова) — соответственно, по данным статистики это будут виргинские инвестиции. При этом реальная ситуация искажается еще и из-за особенностей репрезентации в СМИ, особенно связанных с “бюрократией развития”.

Необходимость получения быстрых результатов и медийного резонанса в условиях противоборства с традиционными бюрократическими структурами типа министерства финансов и силовых ведомств вынуждает “бюрократию развития” выдавать желаемое за действительное и представлять ознакомительные переговоры с той или иной компанией так, будто речь идет о конкретных договоренностях об инвестициях на конкретные суммы. Иначе говоря, объемы “мнимых инвестиций”, которые становятся частью публичного дискурса, значительно выше, чем те суммы, которые в конечном итоге доходят до реализации. Однако если о первых пишут на первых полосах СМИ, а оттуда они перекочевывают в отчеты госорганов, аналитические доклады и научные работы, то о вторых (а они как раз и отражают реальную действительность!) знают только те исследователи, которые догадаются сопоставить ожидания и конечные результаты.

Данные взаимной торговли деформируются под воздействием меньшего количества факторов. Однако нужно учитывать, что мимо статистики проходят крупные объемы коммерческих партий, перевозимых через границу с помощью “черных” (контрабанда) и “серых” (занижение таможенной стоимости, использование “помогаев”) схем. По мнению экспертов¹⁷, объемы российской пищевой продукции, которая попадает в Китай по “черным” и “серым” схемам, даже больше, чем официальные цифры. Оценить реальные объемы по понятным причинам невозможно.

В результате данным статистики мало кто верит, а при этом скромные показатели не могут успокоить общественное мнение, которое по-прежнему видит в действиях Китая угрозу. Примером может служить срыв в 2015 году договоренностей об аренде крупных участков пустующей земли в Забайкальском крае шанхайской корпорацией “Чжунцзе”. Объективно выгодное для местной экономики решение было отменено, оттого что в публичном дискурсе расширение китайского экономического присутствия является одним из наиболее мифологизированных сюжетов и мыслится как серьезная угроза национальной безопасности.

Мифологемы российско-китайского сотрудничества

В основе представлений политической элиты, СМИ и бизнеса не только недостоверная статистика, которой никто не доверяет, но и весьма искаженные понятия о мотивации, содержании и последствиях китайского экономического присутствия в России. Обобщая эти представления, можно выделить четыре ключевых заблуждения.

1. “Китайцы придут и все нам бесплатно построят”

Заблуждение базируется на представлении о безграничности финансовых ресурсов КНР и готовности китайских властей финансировать заведомо убыточные масштабные проекты. Подтверждение этому наблюдатели видят

в самом Китае, где государство вкладывается, например, в строительство сети высокоскоростных железнодорожных магистралей — убыточных за исключением коротких дистанций, соединяющих мегаполисы с огромным населением, типа магистрали “Пекин-Тяньцзинь”¹⁸.

Однако, как показывает практика, за рубежом китайцы прагматичны и умеют считать каждый юань. Сейчас Китай активно продвигает схему, по которой инфраструктурные объекты за рубежом (порты, дороги, мосты, жилые кварталы) будут строить китайские застройщики, руками китайских специалистов и с использованием китайских технологий. Но не бесплатно, а за счет кредита, взятого у Китая. При этом заказчиком и оператором проекта должна выступать местная или совместная компания, на которую и ляжет потом выплата кредита. Без помощи государства чаще всего обойтись невозможно.

Китайцы это знают и почти всегда на переговорах требуют неких “государственных гарантий”. Не понимая, что официально в России такой формы гарантий не существует, а обещания отдельных российских чиновников ничего не гарантируют. В чем, кстати, китайцы могли убедиться хотя бы на примере приграничного торгово-экономического комплекса “Пограничный-Суйфэньхэ”, который был на 100% построен китайским соинвестором, но российский партнер так и не добился от правительства обещанных изменений в законодательстве, без чего концепция комплекса потеряла смысл¹⁹.

Новые дороги, мосты и прочая инфраструктура — это хорошо. Но нужно понимать, что в мировой практике уже есть примеры, когда построенная на китайские кредиты инфраструктура становилась “камнем на шее” местной экономики. Например, Шри-Ланка, построившая порт Хамбантота и аэропорт Маттала, оказалась в ситуации, когда 95,4% бюджета идет на покрытие долга перед КНР²⁰.

2. “Китайцы уже все скупили и переносят на Дальний Восток свое вредное производство”

Крупный китайский бизнес довольно разборчив: он хотел бы зарабатывать на добыче

полезных ископаемых, а если речь идет об обрабатывающих производствах, смотрит на соотношение затрат и прибыли. Если затраты на рабочую силу, логистику и электроэнергию велики, а рынки сбыта сомнительны, то заставить китайского инвестора создать производство практически невозможно.

Для того чтобы оценить уровень китайского экономического присутствия в регионах, обратимся к примеру Приморского края. Самое крупное предприятие с китайским капиталом в Приморье создано с участием компании “Хуасинь” из приграничного уезда Дуннин провинции Хэйлунцзян. Это агрохолдинг “Армада” с штаб-квартирой в Уссурийске и мощностями в Хорольском, Михайловском и Ханкайском районах, о котором уже говорилось выше. Строительная компания “Армада” также имеет отношение к китайскому капиталу. Разрекламированная зона “Канцзи” в Уссурийске — это небольшое производство картонных коробок и склейка заготовок для обуви. В Покровке китайцы производят паркет. Компания “Прим Хуньчунь” в настоящий момент строит ферму по разведению дальневосточной древесной лягушки. Вот в принципе и вся “индустрия”.

Во Владивостоке китайский бизнес — это рестораны и гостиницы. В основном небольшие и ориентированные на самих же китайцев. Например, на мысе Чумака в центре города находится гостиница “Лазурный берег”. Здание — в популярном у китайских провинциалов “псевдоевропейском” стиле²¹. Объявления внутри гостиницы — на китайском; владельцы — семья все из того же уезда Дуннин (население 210 тыс., ВРП 15 млрд юане — захолустье, по китайским меркам²²).

Подобные масштабы не впечатляют чиновников, которые ждут от китайских инвесторов быстрых и резонансных результатов. Поэтому отчитываются другими цифрами. Например, крупнейший получатель китайских инвестиций в 2015–2016 годах — это казино “Тайгер де Кристал” в игорно-развлекательной зоне “Приморье” (открыто 8 октября 2015 года, инвестор — компания Summit Ascent, связанная с бизнесом семьи магната из Макао Стэнли Хо²³. “Китайскими” эти инвестиции можно назвать с большими

оговорками, так как Макао обладает широкой автономией и в экономической географии до сих пор признается отдельной “экономикой”, независимой от КНР. Большинство же инвестиций, которые фигурируют в отчетах чиновников и материалах СМИ, не осуществлены, а лишь “заявлены”. Однако, отчасти из-за того, что желаемое выдается за действительное, а отчасти из-за некомпетентности журналистов, особенно при перепечатке информации, это важное обстоятельство часто упускают из виду.

3. “Китайцы отбирают у местных рабочие места и вывозят всю продукцию в Китай”

На самом деле Россия уже давно не самое привлекательное место для трудовой миграции из Китая. Вслед за падением рубля упали зарплаты китайских “гастарбайтеров”. Сегодня в собственной стране они могут заработать даже больше. Например, в 2015 году сезонные рабочие, занятые в сфере сельского хозяйства, получали 25 тысяч рублей в месяц. До кризиса это равнялось 5 тысячам юаней — то есть зарплате мелкого чиновника. Сейчас это около 2,8 тысячи юаней — то есть зарплата охранника или официанта.

Китайские бизнесмены работают в России для получения прибыли и готовы нанимать местную рабочую силу — если это проще и дешевле. Правда, иногда найти ее на месте трудно, либо квалификация ниже требований. Тогда нанимают китайцев, несмотря на сложные и затратные процедуры привлечения иностранцев. Но менеджмент (управляющие, юристы, бухгалтеры) — все равно всегда из числа россиян. То, что выгоднее сбыть на местном рынке, — продают в России. В Китай вывозится лишь то, что можно позиционировать как “экологически чистый товар премиум-класса” (соя, рис).

4. “Китайское производство вредит экологии, а все китайские мигранты нарушают законы”

Следует признать, что это утверждение не лишено оснований. Китайские фермеры действительно работают на земле, не думая

о завтрашнем дне. Но есть ли у них выбор? По нынешним правилам иностранцы не могут владеть землей сельскохозяйственного назначения²⁴. Участки арендуются или даже субарендуются — на короткий срок и часто без должного оформления документов. Не имея уверенности в будущем, китайские сельхозпроизводители заинтересованы исключительно в том, чтобы получить максимальный результат здесь и сейчас. Это приводит к нарушению севооборота и применению удобрений сомнительного качества. Но даже в том, что касается использования химикатов, все не так однозначно. Как говорят специалисты, вредные вещества запрещены к продаже в России²⁵, а что касается их нелегального ввоза из Китая, то возможна перевозка пестицидов, которые занимают мало места, тогда как ввоз и массовое применение гербицидов, гораздо более значительных по объему, практически исключены.

Проблема нарушений — не в китайцах, а в условиях, в которых они работают. Например, многие правила как будто специально придуманы для того, чтобы их нарушали, а потом за это можно было наказывать. Классический пример — требование владеть русским языком и основами российского права для получения патента на работу. Так что проверяющие органы точно знают, что китайцы обязательно что-нибудь да нарушают. А китайцы знают, что с помощью нехитрых коррупционных схем проблемы можно будет решить.

В результате серьезные бизнесмены не спешат вкладываться в Приморье, а работают здесь приграничные предприниматели с ограниченными ресурсами, не самыми продвинутыми технологиями и специфическими представлениями о правовой культуре. Масштабы этой работы, как мы увидели, невелики. “Чайна-таунов”, дееспособных организаций, объединяющих представителей диаспоры и китайской организованной преступности, в Приморье нет (во всяком случае, о них не знают ни местные чиновники, ни правоохранительные органы, ни исследователи).

Факторы, сдерживающие развитие российско-китайского приграничного сотрудничества

В чем причины того, что сотрудничество с Китаем (в частности, в Приморском крае) “запаздывает” за стратегическим партнерством Москвы и Пекина?

1. Сами китайцы²⁶ главной причиной считают недостаточное экономическое развитие восточной периферии России. Если же говорить конкретно, максимум критики с китайской стороны связан с пунктами пограничного перехода, которые медленно работают, пропускают мало грузов и пассажиров и не совпадают по времени работы с пограничными пунктами на китайской территории²⁷. В неформальных беседах китайские представители более откровенны и чаще всего обвиняют в неповоротливости и пассивности российских чиновников. По их словам, российские партнеры плохо реагируют на предложения китайцев, не имеют полномочий решать важные вопросы самостоятельно и нередко игнорируют достигнутые договоренности.

В действительности следует отметить отсутствие мотивации к сотрудничеству у региональных властей по обе стороны границы, а не только с российской стороны. В России региональные лидеры учитывают политический приоритет национальной безопасности, а также распространенные в обществе алармистские настроения и не стремятся по собственной инициативе развивать отношения с Китаем, не имея на то четкой санкции Москвы (и даже имея такую санкцию, на всякий случай осторожничают). В КНР ситуация иная: Пекин с 1980-х годов поощрял международное сотрудничество и эффективность местных чиновников оценивалась в том числе по успехам в развитии трансграничных проектов. В результате региональные лидеры КНР стали гораздо более активно выдвигать различные инициативы, чем их российские коллеги, однако на деле они в большей мере заинтересованы в наличии медийного эффекта, чем в реализации проекта как такового.

Таким образом, не имея серьезной мотивации к реальному сотрудничеству, власти

приграничных регионов занимаются скорее имитацией совместной деятельности, ориентируясь больше на привлечение трансферов из центрального бюджета, чем на доходы от трансграничных проектов.

Следствием этого является вал заведомо неприемлемых или непроработанных предложений с китайской стороны (проекты аренды крупных площадей, инициативы строительства сверхдорогой инфраструктуры типа высокоскоростных железнодорожных магистралей и т.д.), на которые российская сторона уже не обращает внимания. Российская сторона пассивна еще и потому, что потенциальные китайские инвесторы на стадии знакомства и переговоров практически всегда завышают свои возможности и уходят от разговора о потенциальных проблемах, о чем опытные переговорщики отлично знают. Зачастую целью переговоров для той или иной китайской делегации как раз и является имитация сотрудничества, а не желание приблизиться к достижению конкретного результата. В аналитическом докладе «Китайский капитал на юге Дальнего Востока» описана история создания китайской компанией Дальневосточного промышленного парка в Михайловском районе (Приморский край). Все опрошенные эксперты с усмешкой рассказывали про ежегодное закладывание камней в этот «парк»²⁸.

2. Другое расхожее объяснение, которым оперируют как китайцы, так и российские исследователи, — плохой инвестиционный климат в России и коррумпированность российских чиновников. Это обстоятельство невозможно отрицать, однако следует отметить, что китайцы, чья деловая культура включает в себя широкое использование различных коррупционных и неформальных схем, сами готовы выстраивать подобные схемы с российскими контрагентами²⁹.

Главные барьеры, на которые жалуются инвесторы, — непредсказуемость действий российских властей, которые могут резко поменять правила игры или заблокировать уже принятое ранее решение, а также неоправданно жесткий контроль надзорных ведомств, для которых количество зафиксированных правонарушений — необходимая форма от-

четности перед вышестоящими органами.

Китайские инвесторы, как правило, готовы использовать коррупционные схемы для «эффективного решения вопросов», но при этом, с одной стороны, без взятки не получается сдвинуть процесс с мертвой точки, с другой — попытка дать взятку может закончиться арестом (как произошло с одним из руководителей Зоны торгово-экономического сотрудничества «Канцзи» в Уссурийске).

Российской стороне нужны крупные компании, способные, по мнению чиновников, содействовать возникновению «точек роста» и радикально улучшить социально-экономические показатели региона. Но неблагоприятный инвестиционный климат России побуждает крупных китайских инвесторов занимать выжидательную позицию. В экономику региона инвестируют небольшие компании приграничного Китая, но их российские власти не считают партнерами, заслуживающими внимания, отчего эти инвесторы не получают административной поддержки, которая соответствовала бы риторике «бюрократий развития». В результате они частично уходят «в тень» или предпочитают не вкладывать средства в расширение своего присутствия в России.

Рутинной работой с такими инвесторами занимаются органы местного самоуправления (районные и поселковые администрации). Поскольку экономика муниципальных образований в основном является дотационной, сотрудники этих администраций не относят развитие так называемой инвестиционной среды к числу приоритетов. Соответственно, и к инвесторам они относятся сугубо прагматично — как к источнику увеличения неналоговых сборов (через повышение ставки аренды на землю) и привлечения материальных ресурсов для решения местных социальных задач, на которые не хватает бюджетных средств. Кроме того, китайский бизнес конкурирует с местными предпринимателями, которые зачастую аффилированы с местными властями, что порождает конфликты и также не способствует созданию привлекательных условий для китайского инвестора.

Возникает замкнутый круг: чиновники готовы оказать поддержку крупному инвестору,

которого нет, а реально существующий и работающий мелкий инвестор “выживает”, приспособляется (в значительной степени уходя “в тень”) не благодаря, а вопреки действиям властей.

3. Активизации деловых контактов России и Китая препятствует также наличие визового режима и запрет на пересечение государственной границы на личном автотранспорте³⁰. Визовый режим постепенно упрощается, однако принимаемые меры носят половинчатый, компромиссный характер и не способны дать качественный толчок активизации деловых контактов³¹.

4. Для инвестора крайне важны проблемы, связанные с наличием квот для привлечения иностранной рабочей силы, — особенно учитывая нехватку трудовых ресурсов в сельской местности Дальнего Востока. В настоящий момент таких квот выделяется недостаточно, а процесс их оформления чересчур бюрократизирован, отчего иностранные рабочие прибывают на производство значительно позже необходимого срока.

5. Наконец, важным негативным фактором является наличие алармистских настроений в российском обществе в отношении китайских инвесторов. Несмотря на отношения “стратегического партнерства”, для российского общества по-прежнему характерно представление о Китае как о потенциальном агрессоре, а о китайском бизнесе — как о проводнике экспансионистских планов Пекина. Данные настроения поддерживаются СМИ (зачастую лишь на уровне заголовков, но и этого для обывателя достаточно), а также политиками популистского толка.

Негативные представления о России распространены и в китайском приграничье. Среди китайского населения Россия ассоциируется с плохой экономикой и высоким уровнем агрессии по отношению к китайцам. Среди бизнесменов распространен стереотип о том, что “если русских не обмануть первыми, это сделают они”. Подобное восприятие сильно вредит развитию трансграничных экономических связей.

6. Наконец, главная проблема — периферийное, дотационное положение как российских, так и китайских регионов по обе сто-

роны границы. Наиболее ярко эта проблема видна в контексте привлечения китайских инвестиций на Дальний Восток.

С экономической точки зрения ДФО представляет собой регион с крайне низкой емкостью рынка — вследствие слабой заселенности, очень высоких издержек из-за больших расстояний, неблагоприятных климатических условий, высоких тарифов на электроэнергию и транспорт, а также в связи с дефицитом дешевой и квалифицированной рабочей силы.

В условиях гиперцентрализованного государства качество управления периферийной территорией, какой является Дальний Восток, оказывается крайне низким. Среди причин — разница часовых поясов с Москвой (шесть-девять часов для дальневосточных территорий), длительность перелета (рейс Владивосток-Москва — восемь-девять часов), сложности с акклиматизацией и джетлагом, а также непривлекательность региона для перспективных кадров. К примеру, руководство Дальневосточного федерального университета жалуется на то, что не может найти подходящие кандидатуры на замещение должностей директоров научных школ: местные кадры не способны обеспечить решение амбициозных задач, которые ставит перед вузом министерством, а “варяги” из Москвы не желают ехать “на край земли”. А если и едут, то практически никогда не перевозят с собой семьи и свой период работы на Дальнем Востоке воспринимают как работу “вахтовым методом”. Это, естественно, касается не только федерального вуза, но и Минвостокразвития, полпредства, региональных администраций и представительств федеральных компаний.

Производство, направленное на сбыт продукции за пределами страны, в существующих условиях чаще всего нерентабельно. Вывоз продукции в центральные регионы России сопряжен с высокими расходами на транспортировку, а производство, направленное на рынки АТР, до последнего времени было выгоднее размещать в других странах — с более дешевой рабочей силой и более удобным доступом к рынку.

Таким образом, в нынешних условиях привлечение инвестиций на Дальний Восток

остаётся весьма непростой задачей. Для её решения требуется длительная, кропотливая работа, частью которой должно стать изменение положения самого Дальнего Востока. Вместо периферийной территории этот регион (хотя бы южная часть, наиболее населённая и с более благоприятными климатическими условиями) должен стать самостоятельной “точкой роста” в рамках полицентричной и децентрализованной России, при обязательном сохранении политического единства федерации.

Из изложенного выше можно сделать два ключевых вывода:

■ Реальный уровень приграничного сотрудничества гораздо ниже ожиданий, которые сформировались в результате искажённых представлений о потенциале этого сотрудничества, но при этом выше, чем официальные статистические оценки, не учитывающие нюансов, возникающих на практике.

■ При этом с учётом всех факторов, влияющих на сотрудничество, можно утверждать, что уровень сотрудничества — именно такой, каким он и должен быть. К числу этих факторов я бы добавил ещё один, весьма субъективный, — все стороны удовлетворены текущим положением дел.

Отношения России и Китая в региональном контексте похожи на затянувшуюся любовную прелюдию — когда участники не хотят переходить к более активным действиям,

чтобы не разочаровать друг друга. Несмотря на пафос официальных заявлений о блестящих перспективах сотрудничества, в приграничье и русские, и китайцы уже привыкли к разочарованиям, которые несут двухсторонние проекты. Интересы и власти, и бизнеса, и общества по обе стороны границы обращены вовнутрь, а не вовне. В условиях, когда подавляющая часть инвестиций поступает в виде трансфертов из центра, контакты с соседом чреваты плохо просчитываемыми рисками, но при этом из центра постоянно доносится интеграционная риторика, — оптимальным выбором является имитационная активность. И если где-то ситуация и будет развиваться быстро и эффективно, то только в отчетах чиновников и исследовательских работах кабинетных аналитиков.

На деле предстоит поэтапное, эволюционное развитие, в котором достижения будут следовать только за качественным изменением условий сотрудничества: увеличением населения Дальнего Востока; повышением качества управления регионами, что вряд ли возможно без децентрализации и деbüroкра-тизации всей политической системы; снижением недоверия друг к другу по обе стороны границы. Все это потребует десятилетий работы, но и результат будет выходить далеко за рамки узкой проблемы совершенствования российско-китайского приграничного сотрудничества.

Примечания

- 1 Программа сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири Российской Федерации и Северо-Востока Китайской Народной Республики (2009–2018 годы) утверждена Президентом Российской Федерации и Председателем Китайской Народной Республики 23 сентября 2009 года. Согласно официальным документам (например, *О ходе реализации Программы сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири Российской Федерации и Северо-Востока Китайской Народной Республики (2009–2018 годы) в 2014 году* // Межрегиональная ассоциация экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации “Дальний Восток и Забайкалье” (МАДВиЗ). URL: <http://assoc.khv.gov.ru/regions/foreign-economic-activities/russian-chinese-cooperation-program-monitoring/788> (доступ 15.12.2017)), программа рассматривается как один из основных механизмов развития межрегионального сотрудничества с КНР, в первую очередь в инвестиционной сфере. Компетентными ведомствами, координирующими выполнение Программы, обозначены Министерство экономического развития РФ и Государственный комитет КНР по развитию и реформе. Несмотря на то, что формально Программа действует до 2018 года, уже начиная с 2015 года упоминания о ней фактически исчезли из бюрократического дискурса, а эксперты констатировали её провал. См., например: Лавин В.Л. *Тихоокеанская Азия в российско-китайских отношениях: затянувшееся ожидание прорыва* // Россия и АТР. 2014. №3. С. 5–21; LEE R. *The Russian Far East and China: thoughts on cross-border cooperation* // Foreign Policy Research Center E-notes. 2013. November. URL: https://www.fpri.org/docs/Lee_-_Russia_and_China.pdf (доступ 15.12.2017); CHRISTOFFERSEN G. *The Russian Far East and Heilongjiang in China's Silk Road Economic Belt* // China Policy Institute: Analysis. 2015. April 26th. URL: <https://cpianalysis.org/2016/04/25/the-russian-far-east-and-heilongjiang-in-chinas-silk-road-economic-belt/> (доступ 15.12.2017).
- 2 Для китайских материалов подобный оптимистичный подход характерен и для региональной науки/экспертизы тоже.
- 3 ГАБУЕВ А.Т., ЗУЕНКО И.Ю. *Российско-китайское приграничное сотрудничество: вверх по лестнице, ведущей вниз?* // Россия-2016. Ежегодный доклад Франко-Российского аналитического центра Обсерво (под руководством Арно Дюбена). Москва-Париж, 2016. С. 407.
- 4 По данным Ростуризма, за 2016 год в регионы Забайкалья и Дальнего Востока России въехало 325 тыс. туристов из Китая, что на 45% больше, чем в 2015 году. Всего же количество поездок китайских туристов в Россию составило 1,29 млн человек. (Источник: *В 2016 году турпоток из Китая по безвизовому каналу вырос более чем на 40% по отношению к предыдущему году* // Федеральное агентство по туризму. 2017. 9 февраля. URL: <https://www.russiaturism.ru/news/12260/> (доступ 15.12.2017)). Данный показатель учитывает все пересечения границы гражданами Китая с любой целью, кроме цели трудоустройства или долгосрочной учебы в России (приказ Росстата № 510 от 2014 года). Среди китайских туристов в России две трети объема приходится на канал безвизового группового обмена.
- 5 Речь идет о росте порядка 10% в год (абсолютный показатель — \$1,5 млрд в 2016 году, из них \$1,03 млрд приходится на замороженную рыбу и морепродукты). Однако для отдельных категорий товаров рост по сравнению с 2014 годом очень внушительный: почти в тысячу раз для подсолнечного масла, до 18 раз — для шоколада, до 9 — для мёда, до 3 — для пива, в 2,7 раза — для кондитерских изделий, в 2 раза — для муки. (Источники: Нововлашкина Н., Махукова А. *Китай стал крупнейшим импортером российских продуктов по итогам 2016 года* // РБК. 2017. 1 марта. URL: <http://www.rbc.ru/business/01/03/2017/58b59b3f9a79476034e16c28> (доступ 15.12.2017); *Российско-китайский диалог: модель 2017. Доклад* // РСМД. 2017. №33. URL: <http://russiancouncil.ru/papers/Russia-China-Report33.pdf> (доступ 15.12.2017)).
- 6 Интервью приведены в статье: Зуенко И.Ю. *Сладкая сила. Завоюют ли российские продукты китайский рынок* // Лента.ru. 2017. 23 января. URL: <https://lenta.ru/articles/2017/01/23/soosweet/> (доступ 15.12.2017).
- 7 По данным ФТС, товарооборот с Китаем в 2016 году составил \$66 млрд, что на 4% больше, чем годом ранее, но все еще заметно меньше рекордных \$88 млрд в 2014 году, до падения цен на энергоносители. (Источник: *Таможенная статистика внешней торговли* // Федеральная таможенная служба. URL: http://www.customs.ru/index2.php?option=com_content&view=article&id=24778:---2016--&catid=51:2011-01-24-16-27-51&Itemid=1977 (доступ 15.12.2017)).
- 8 Доля КНР в товарообороте ДФО составляет 25% в 2016 году (абсолютный показатель — \$6,1 млрд), притом что для отдельных пограничных регионов зависимость от торговли с Китаем является абсолютной: для ЕАО — 97% (\$59 млн), для Амурской области — 88% (\$ 445 млн). Основными статьями экспорта ДФО по-прежнему являются минеральное сырье (32%), замороженная рыба и морепродукты

- (26%), древесина (19%); при этом, в отличие от общенациональных показателей, у приграничных регионов сформировалось положительное сальдо торгового баланса с КНР, что объясняется их транзитным положением. (Источник: Российско-китайский диалог...)
- 9 Территории опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР), Свободный порт Владивосток (СПВ).
- 10 В 2016–2017 годах “Росагро” получило в субаренду значительные площади пахотной земли в Приморском крае, на которой ранее работала компания “Армада”, созданная китайским инвестором. Переход земли от одного субарендатора к другому произошел потому, что “Росагро” оказалось способно предложить собственникам земли значительно более выгодные условия. Столкнувшись с агрессивным выходом на рынок крупного федерального игрока, руководство “Армады” продало “Росагро” также значительный объем сельскохозяйственной техники и сконцентрировалось на других направлениях деятельности.
- 11 Приведено по: ГАБУЕВ А.Т., ЗУЕНКО И.Ю. *Цит. соч.* С. 408. Рассчитано по данным ЦБ РФ.
- 12 Подробнее см.: ИВАНОВ С.А., САВЧЕНКО А.Е., ЗУЕНКО И.Ю., КОЗЛОВ Л.Е. *Китайский капитал на юге Дальнего Востока: ожидания государства и реалии взаимодействия.* Владивосток: ИИАЭ ДВО РАН. 2017. С. 7.
- 13 Например, вице-премьер Юрий Трутнев приводит данные, согласно которым доля Китая в инвестпроектах, реализующихся в ДФО, составляет \$3 млрд, что делает Китай лидером по этому показателю. (Источник: *Объем привлеченных инвестиций в проекты на Дальнем Востоке увеличился почти в 2 раза* // Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока. 2017. 29 июня. URL: <https://minvr.ru/press-center/news/6083/> (доступ 15.12.2017)). При этом по данным платежного баланса, которые приводит ЦБ РФ, за весь 2016 год в Россию в целом было привлечено всего лишь \$345 млн китайских инвестиций. (Источник: *Статистика внешнего сектора* // Центральный Банк Российской Федерации. URL: <http://www.cbr.ru/statistics/?Prtd=svs> (доступ 15.12.2017)). Даже по китайским данным общий накопленный объем инвестиций из КНР за все время составлял к концу 2015 года \$14 млрд. (Источник: КАШИН В.О. *Много ли Китай инвестирует в Россию?* // Валдай. Международный дискуссионный клуб. 2017. 9 июня. URL: <http://ru.valdaiclub.com/a/highlights/mnogo-li-kitay-investiruet-v-rossiyu/> (доступ 15.12.2017)). Сопоставление этих цифр позволяет сделать вывод, что вице-премьер оперирует завышенной статистикой или говорит о возможном объеме инвестиций, указанном в меморандумах, а не о реальных цифрах привлеченного капитала.
- 14 Приведено по: КАШИН В.О. *Цит. соч.*
- 15 Приведено по: КОНДРАТЮК К.В. *Инвестиции Китая на Дальний Восток России: проблемы привлечения и основные направления* // Молодой ученый. № 26. С. 321–324.
- 16 *Rus-Agri Industries Inc* // Offshore Leaks Database. URL: <https://offshoreleaks.icij.org/nodes/10152284> (доступ 15.12.2017).
- 17 Интервью приведены в статье: ЗУЕНКО И.Ю. *Сладкая сила...*
- 18 См., например: ЗУЕНКО И.Ю. *Дорогой длиною. Как в Китае построили высокоскоростное чудо света* // Lenta.ru. 2016. 2 марта. URL: <https://lenta.ru/articles/2016/03/02/railways/> (доступ 15.12.2017).
- 19 Подробно см.: ЗУЕНКО И.Ю. *Окно в Китай: почему у Казахстана получилось, а у России нет* // Московский центр Карнеги. 2017. 16 февраля. URL: <http://carnegie.ru/commentary/68012> (доступ 15.12.2017).
- 20 SHEPARD W. *China Tells Sri Lanka: We Want Our Money, Not Your Empty Airport* // Forbes. 2016. July 31st. URL: <https://www.forbes.com/sites/wadeshepard/2016/07/31/china-to-sri-lanka-we-want-our-money-not-your-empty-airport/#2514f52c1beb> (доступ 15.12.2017).
- 21 См. фотографии: <http://2gis.ru/vladivostok/firm/70000001020169608/gallery/firm/70000001020169608/photos/firm/70000001020169608-3518437214812911?queryState=zoom%2F11> (доступ 15.12.2017).
- 22 *Донинг* 2014 год *Государственный статистический бюллетень* // China Dongning. 2015-07-06. URL: <http://www.dongning.gov.cn/index.php/cms/item-view-id-5002.shtml> (доступ 15.12.2017).
- 23 В настоящий момент казино располагает 5-звездочной гостиницей на 121 номер, а также казино на 25 ВИП-столах, 42 стола с классическими играми и 498 игровых автоматов, — иначе говоря, речь идет об очень небольшом заведении по сравнению с масштабами Макао или даже Минска.
- 24 Подробнее см.: ЗУЕНКО И.Ю., СОНИН В.В. *Правовые ограничения и неформальные практики землепользования китайских фермеров на Дальнем Востоке России* // *Правоприменение*. 2017. № 1. С. 57–65.
- 25 Интервью с соответствующими специалистами приводятся в статье: ЗУЕНКО И.Ю. *Китайское присутствие в сельском хозяйстве Дальнего Востока: некоторые аспекты проблемы* // *Известия Восточного института*. 2015. № 2. С. 51–59.
- 26 Приведено по статье: 刘爽, 马友君, 钟建平. *中俄沿边地区基础设施建设状况考察及分析* // *微信公众平台*. 2017. 24 июля. URL: <http://mp.weixin.qq.com/s/5EsXxSn3KvkfrB47l88YNQ> (доступ 15.12.2017).
- 27 Это происходит из-за разницы во времени между российскими регионами и Китаем (2 часа для ЕАО, Хабаровского края и Приморья, 1 час для Амурской области), а также из-за того, что в России и Китае не совпадают праздничные дни. Решение о переводе пунктов пограничного пропуска на круглосуточный режим принималось и анонсировалось неоднократно, однако его реализация откладывается впредь до модернизации инфраструктуры.
- 28 Приведено по: ИВАНОВ С.А., САВЧЕНКО А.Е., ЗУЕНКО И.Ю., КОЗЛОВ Л.Е. *Китайский капитал...*
- 29 В этом заключается несомненное конкурентное преимущество китайских инвесторов по сравнению с японскими и корейскими, которые зачастую просто не знают, как подступиться к проблеме выхода на российский рынок.
- 30 Согласно Российско-китайскому соглашению о пунктах пропуска на границе от 27 января 1994 года, предусматривается перемещение через границу только грузового и пассажирского автотранспорта. Исключение составляют два погранперехода между Забайкальским краем и Автономным районом Внутренняя Монголия (“Забайкальск-Маньчжоули” и “Староцурухайтуйский-Хэйшаньтоу”), где разрешено выезжать за рубеж на собственном автотранспорте, но только в пределах указанных населенных пунктов.
- 31 Упрощенный визовый режим посещения Свободного порта Владивосток для граждан 18 стран, включая КНР, действует с 1 августа 2017 года (с 1 января 2018 года он будет действовать для Камчатки и Сахалина). Режим заключается в возможности получения действующей 30 дней электронной визы с правом пребывания 8 дней в регионе въезда. За первые три месяца действия режима, по словам министра А. Галушки, им воспользовались более 4 тыс. человек, из них 2 тыс. человек — граждане КНР (Источник: *Электронную визу получили 2 тысячи граждан КНР* // Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока. 2017. 2 ноября. URL <https://minvr.ru/press-center/news/9611/> (доступ 05.12.2017)). При этом общее число китайских туристов в Приморском крае за 2016 год составило 190 тыс. человек.