

Новый шелковый путь или классический вариант тупикового развития?

ПЕРСПЕКТИВЫ И ПРОБЛЕМЫ КИТАЙСКОЙ ИНИЦИАТИВЫ ОПОП

ПОНАРС Евразия

Аналитическая записка № 372

Июль 2015

Александр Кули¹

Барнард Колледж Колумбийского университета

Выступая в сентябре 2013 г. с речью в Университете Назарбаева в Астане председатель КНР Си Цзиньпинь объявил план создания «Экономического пояса Шелкового пути», пролегающего через соседние государства Евразии. В течение последующих месяцев китайские политики и специалисты более подробно изложили амбициозный план по расширению регионального сотрудничества, экономической интеграции и сети коммуникаций посредством финансирования крупных структур и проектов развития по всему региону. Среди них – сеть наземных путей и высокоскоростных железнодорожных линий, которые свяжут Восточную Азию с Европой (через Евразию), Южной Азией и Ближним Востоком, а также сопутствующий морской пояс, который был бы укреплен посредством модернизации портов и баз материально-технического снабжения. Вместе эти два пояса получили название «Один пояс, один путь» (ОПОП), и, согласно газете «*South China Morning Post*», эта инициатива представляет собой «самый значительный и далеко идущий проект, который когда-либо выдвигала страна».

Несмотря на энтузиазм и официальные фанфары, с которыми проект был встречен в регионе, подробности ОПОП остаются неясными. Более того, идея проекта основывается на спорном предположении о якобы взаимукрепляющих отношениях между внешним патронажем, экономическим развитием и политической стабильностью. США отреагировали на ОПОП и сопутствующие ему инициативы с типичным идиотизмом, порожденным межведомственными противоречиями. Министерства и ведомства, работающие по евразийским и центральноазиатским направлениям, подчеркнули высокую степень совместимости между ОПОП и проводимой США инициативой «Новый шелковый путь» (НШП), в котором упор делается на региональной сети коммуникаций в Центральной Азии (что предполагает ее диверсификацию, создающую альтернативу пути через Россию). Однако американские официальные лица и, что особенно важно,

¹ [Александр Кули](#) – директор Института Гарримана при Колумбийском университете и профессор политологии Барнард колледжа Колумбийского университета.

Министерство финансов США неудачно выступило против Азиатского банка инфраструктурных инвестиций (АБИИ), а осенью 2012 г. безуспешно пытались отговорить своих союзников Австралию и Южную Корею от вступления в эту организацию. Тем не менее, несмотря на головотяпство в вопросе об АБИИ, остается ряд закономерных вопросов практического и аналитического характера по поводу приписываемого ОПОП потенциала преобразовать экономическое и политическое устройство на пространствах Евразии. В настоящей записке будут рассмотрены некоторые проблемы, с которыми, вероятно, столкнется китайская инициатива в том, что касается порядка принятия решений по принципиальным вопросам и в деле продвижения политической стабильности при столкновении с патримониальными политическими системами Центральной Азии.

Американская и китайская идеи Нового шелкового пути: две схожие концепции, но лишь один реальный спонсор

Специалисты по Центральной Азии проводили немало сравнений между китайской инициативой и ранее заявленным намерением США поддержать «Новый шелковый путь» (НШП) посредством содействия налаживанию энергетических инфраструктурных связей между странами Центральной и Южной Азии (особенно с Афганистаном и Пакистаном). Однако, помимо схожих наименований, эти две геополитические инициативы не имеют ничего общего: оставшийся без денег аппарат внешнеэкономической помощи США выделил скромные средства на НШП, тогда как Пекин, купающийся в деньгах (его валютные резервы превышают 3,6 триллиона долларов), готов выделить сотни миллиардов долларов на ОПОП. Американский вариант не предполагает создания региональных институтов или форумов, и новые ярлыки наклеиваются на уже существующие проекты, такие как предложенный газопровод Туркменистан-Афганистан-Пакистан-Индия (ТАПИ), чтобы заполнить весьма скудный портфель НШП. Китай же, напротив, для продвижения своей идеи профинансировал и учредил недавно ряд новых специализированных банков, в том числе – 40 миллиардный фонд НШП, созданный под эгидой Народного банка, шанхайского Нового банка развития БРИКС и недавно созданного АБИИ. И, наконец, американский НШП ассоциируется с уходом США из Афганистана и расторжением (хотя и не преднамеренным) отношений с Центральной Азией как с регионом, тогда как ОПОП ярко отражает глобальный подъем Китая как ведущего донора, готового играть более решительную и центральную роль в деле активного формирования политического и экономического будущего прилегающих регионов.

Китайский ОПОП продиктован комбинацией внутренних и внешних потребностей. В международном плане китайские власти рассматривают ОПОП как способ расширения экономических и политических контактов Китая с соседними странами и регионами, установления новых конкретных связей, которые могли бы стать основой для возникновения политического сообщества, все более чутко, если не сказать – откровенно дружелюбно, относящегося к внешнеполитическим интересам и внутренним приоритетам Китая. В то же время, капиталовложения в эти новые региональные банки и инициативы по развитию дает потенциально более выгодную возможность использовать накопившиеся запасы иностранной валюты, нежели перспектива держать их в облигациях казначейства США. Кроме того, новые проекты могут также быть использованы в рамках усилий по

превращению юаня в международную валюту. Переводя эти деньги по каналам Нового банка развития, АБИИ и, возможно, даже Шанхайской организации сотрудничества, потенциал которой все еще не использован полностью, Пекин видит возможность более эффективно применять свой авторитет в региональных организациях для обеспечения своих внешнеполитических приоритетов и региональных целей.

Во внутривосточном плане развитие и стабилизация беспокойной западной провинции Синьцзян продолжает быть одной из причин ОПОП. И действительно, синьцзянские города Урумчи, Хоргос и Кашгар расположены в центре предполагаемых маршрутов ОПОП (западного, северного и южного). Кроме того, замедление темпов роста в самом Китае (с 10-12 процентов до, по оценкам, 5-7 процентов) означает, что для продолжения своей деятельности внутренним поставщикам, нажившимся на продолжавшемся десятилетиями китайском строительном буме, понадобятся новые зарубежные рынки. Например, без новых внешних сфер приложения своей деятельности и крупномасштабных проектов, китайские производители цемента и стали, а на последних приходится 50 процентов глобальных избыточных производственных мощностей, столкнутся с огромными проблемами. Аналогичным образом внутренняя ситуация определяет конкуренцию между китайскими энергетическими компаниями за новые роли, и даже китайские провинции конкурируют между собой аналогичным образом, как в свое время соперничали друг с другом приморские города на востоке страны, чтобы обеспечить себе место динамичного транспортного узла. Многие из этих внутренних действующих лиц активно поддерживают официальную китайскую концепцию о целях ОПОП, преследуя при этом свой узкие местнические интересы.

Один план и множество разных непреднамеренных последствий

ОПОП также несет с собой ряд рисков, неопределенных ситуаций и непреднамеренных последствий, которые все еще предстоит осознать. Это особенно касается стран Центральной и Южной Азии, где еще не решены проблемы политического и управленческого характера. Собственно говоря, недавние события в Синьцзяне показали, что привлечение внешних ресурсов и развитие крупномасштабных инфраструктурных проектов может совершенно непредумышленно усугубить экономические и социальные проблемы, нежели способствовать их решению.

Три фактора риска представляются наиболее серьезными:

Во-первых, практически все государства Евразии сталкиваются проблемами системы управления, потенциал которой использован до предела, а способность абсорбировать очень низка, что должно заставить экспертов и политиков задуматься над перспективой вливания Китаем сотен миллиардов долларов в предприятия госсектора, такие как строительные, транспортные и энергетические компании. К примеру, Китай уже объявил о том, что предоставит 46 миллиардов долларов на строительство автомагистрали и разработку энергетических проектов в Пакистане, который хоть и является традиционным экономическим клиентом Китая, имеет весьма негативный послужной список, когда речь заходит о своевременном завершении крупномасштабных проектов.

Не меньше пессимизма внушает и недавний пример китайского финансирования строительства автотрассы в Таджикистане, когда местные элиты приватизировали проект, профинансированный без всяких оговорок китайским патроном с целью общественного развития. Вскоре после того, как в 2010 г. была открыта автодорога Душанбе-Чанак, строительство которой на 80 процентов было профинансировано Китаем, на ней появились кабинки для сбора платы за проезд. Компания, собирающая деньги, именуется «Innovative Road Solutions», она зарегистрирована на британских Виргинских островах, согласно документам, у нее нет никакого опыта корпоративной деятельности, и она никогда не участвовала в конкурсах на обслуживание автомагистралей. Последовавшие журналистские [расследования](#) установили связь между офшорной компанией и зятем президента, а также то, что вырученные средства поступают в распоряжение внутреннего круга высшего руководства страны. Муж президентской дочери опроверг эти утверждения.

Более того, весьма сомнительным выглядит предположение о том, что новые проекты, спонсором которых выступает государство, породят волну частно-предпринимательской активности. Данные Всемирного банка свидетельствуют о весьма скромном улучшении экспортно-импортных показателей в регионе за период 2006-2014 гг. (Таблица 1), несмотря на многие внедренные извне интеграционные схемы и торговые блоки. И действительно, по своей жесткости неофициальные торговые барьеры в Центральной Азии в три раза превышают аналогичные показатели в Восточной Европе, Латинской Америке и даже на Ближнем Востоке, и два (!) раза выше, чем в Южной Азии (Таблица 2). Если быть до конца откровенным, то Центральная Азия является самым неблагоприятным для торговли регионом в мире, и весьма спорным является тезис о том, что финансируемая извне инфраструктура приведет к трансформации этих глубоко укоренившихся традиций. Скорее всего эти проекты, даже в случае их реализации, вытеснят издоемство в другие сферы. Аналогичным образом, сами объемы средств, вложенных в ОПОП, смогут отпугнуть других региональных инвесторов, которые задумаются над перспективной соперничества с китайской мощью в тех секторах, к которым они стремятся получить доступ.

В более широком смысле этот пример выявляет один из крупнейших аналитических и практических изъянов как в китайском, так и американском видении Нового шелкового пути: предположение о том, что самым большим препятствием на пути экономического роста и развития Центральной Азии является отсутствие экономических связей и региональной интеграции. На самом же деле, как утверждаем мы с Джоном Хэзершоу в в последнем (март 2015 г.) выпуске «*Central Asian Survey*», это предположение основывается на эмпирических мифах и аналитических заблуждениях. На эмпирическом уровне страны Центральной Азии демонстрируют тесные связи с глобальными финансовыми рынками, офшорными убежищами и юридическими процедурами, такими как международный коммерческий арбитраж и урегулирование споров. Ни из американского и ни из китайского видения вопроса не становится ясно, с какой стати элиты и клептократы, готовые ради наживы на все, получив доступ к новым источникам доходов, начнут конструктивно вкладывать эти средства в новые предпринимательские инициативы, а не переведут их на свои офшорные счета. При этом западные чиновники старательно не замечают ту критически важную роль, которую играют западные бухгалтеры, аудиторы, юристы, специалисты по учреждению фирм-пустышек, правила выдачи вида на

жительство, а также западные банки и холдинги элитной недвижимости в деле создания и поддержания этих глобальных сетей коррупции и мошенничества.

Таковы внутри и внешнеполитические политические проблемы, связанные с инициативой ОПОП. Его сторонники решительно отвергают их существование и не в состоянии бороться с ними. Главной среди этих проблем является идея о том, что крупномасштабные инфраструктурные проекты чудесным образом приведут к исчезновению внутренних конфликтов и источников нестабильности. Однако примеры недавних аналогичных китайских инициатив по развитию инфраструктуры на севере Мьянмы или в пакистанском Белуджистане свидетельствуют о том, что поступающие извне средства лишь приводят к росту трений на национальной почве и расширению конфликта вокруг системы перераспределения доходов. Однако китайские власти не желают признавать дестабилизирующую роль, которую играют их инвестиции, сваливая вину на «западные НПО», которые приносят плохие новости из этих регионов. На каком-то этапе пекинским чиновникам придется признать, что эти средства, несмотря на благие китайские намерения, порождают на местах конфликт между теми, кто выиграл от новых инициатив, и теми, кто проиграл, который неизбежно вписывается в схему традиционных для данной местности противоречий и опасений. К примеру, проект железной дороги, соединяющей Китай, Кыргызстан и Узбекистан, несмотря на свои потенциальные коммерческие выгоды, натолкнулся на отчаянное сопротивление киргизских властей и экспертов, в свете бытующего мнения, что Китай преследует лишь свои экономические интересы и ему безразличны опасения по поводу возможного нарастания киргизско-узбекских этнических трений на юге Кыргызстана (где в 2010 г. имели место кровавые столкновения на национальной почве) по поводу политической и экономической ориентации региона.

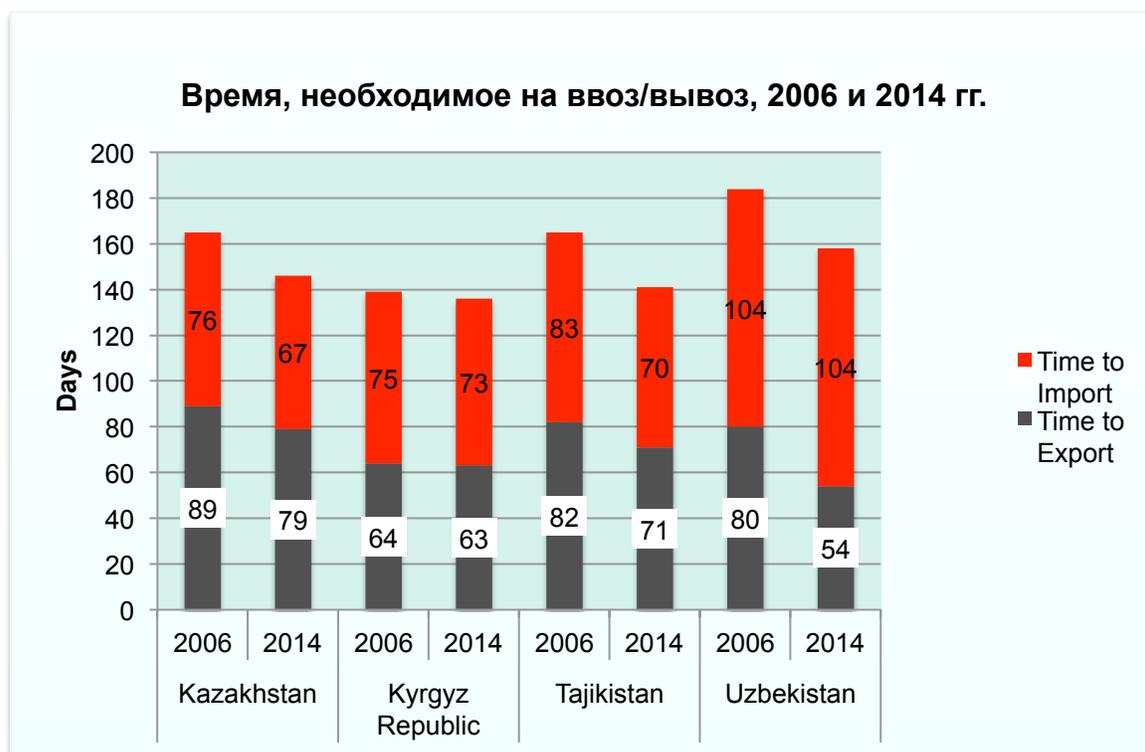
И, наконец, ОПОП породит тревожные геополитические сигналы. Престиж и доверие к политике США изрядно пострадали в результате несвоевременной американской кампании, целью которой было убедить другие страны не вступать в АБИИ, развернутой еще до того, как банк выделил свой первый займ. Однако энтузиазм, с которым 53 страны бросились вступать в АБИИ, свидетельствует о том, что Пекин не сможет контролировать этот институт в той степени, в которой он рассчитывал. Это, в свою очередь, подталкивает его на выделение средств наиболее предпочитаемым политическим клиентам в рамках двусторонних соглашений. Более того, хотя публично Россия высказывается в поддержку идеи ОПОП и даже рассматривает пути налаживания партнерства между этой инициативой и недавно созданным Евроазиатским союзом, она, равно как и Индия, явно обеспокоена политическими последствиями столь масштабной программы китайских инвестиций в регионе. Несмотря на то, что как Дели, так и Москва приветствуют утрату Западом доминирующей роли в международных финансовых институтах, в непосредственной и практической перспективе им придется иметь дело с гигантским китайским инвестиционным присутствием, не имеющим никакого отношения к опасениям по поводу западных поползновений и влияния.

Выводы и рекомендации

Даже если на ОПОП будет выделена лишь малая толика запланированных на сегодняшний

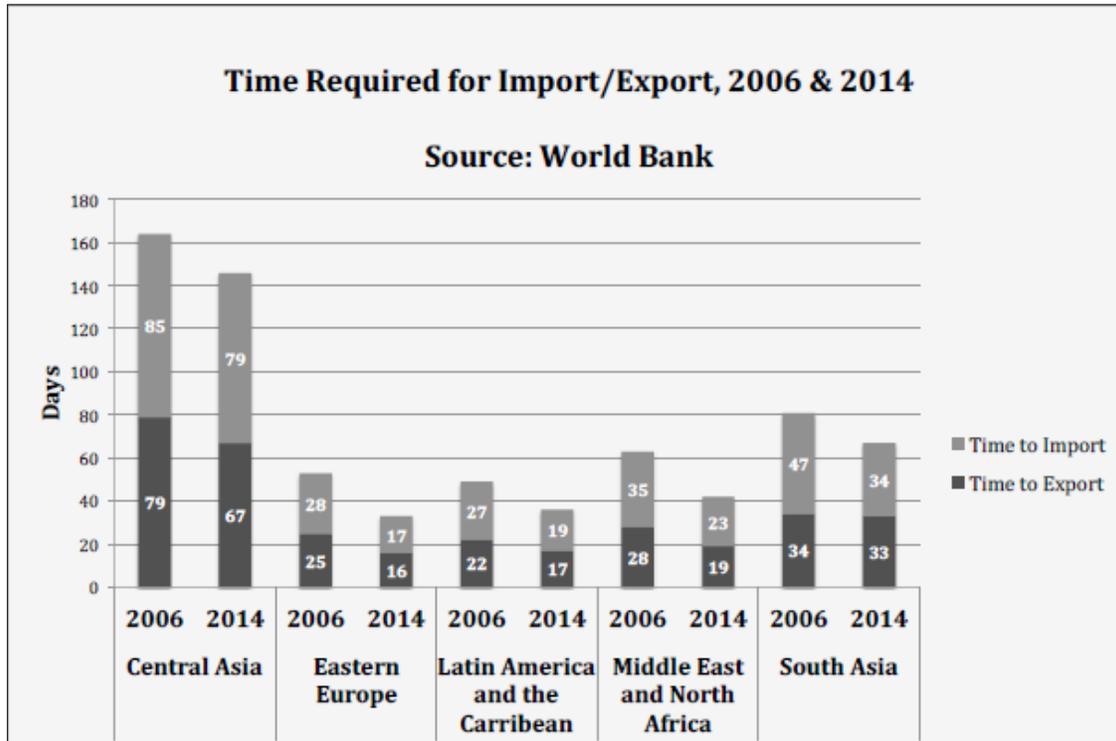
день средств, эта инициатива скорее всего будет иметь значительный региональный эффект и заслуживает тщательного внимания со стороны ученых и экспертов. В отличие от аналогичного американского проекта, ОПОП будет опираться на новые региональные механизмы и институты и грозит заполнить Центральную Азию беспрецедентными объемами внешних капиталовложений. Но, с другой стороны, китайская уверенность в благоприятном воздействии ОПОП на развитие региона может натолкнуться на жесткую экономическую и политическую реальность центральноазиатских государств. В какой-то момент аккумуляция местной нестабильности, вопиющей клептократии и спорных проектов сможет вынудить китайских чиновников пересмотреть традиционную китайскую политику невмешательства во внутренние дела своих клиентов, получающих помощь и инвестиции из Пекина.

Таблица 1: Проблема центральноазиатских неофициальных торговых барьеров и таможенного контроля



Источник: Рейтинг благоприятности условий ведения бизнеса Всемирного банка

Таблица 2: Центральноеазиатские неофициальные торговые барьеры и таможенный контроль в сравнительной перспективе



Источник: Рейтинг благоприятности условий ведения бизнеса Всемирного банка

**Elliott School of
International Affairs**

THE GEORGE WASHINGTON UNIVERSITY

PONARS ● NEW APPROACHES
E U R A S I A ● TO RESEARCH AND
● SECURITY IN EURASIA

© PONARS Eurasia 2012. Данный текст основан на аналитической записке на английском языке с тем же номером. ПОНАРС Евразия представляет собой международную сеть ученых, разрабатывающих новые подходы к изучению проблем внутренней и внешней политики, безопасности и сотрудничества в России и Евразии. ПОНАРС Евразия базируется в [Институте исследований Европы, России и Евразии \(IERES\)](#) Школы международных отношений им. Эллиотта Университета Джорджа Вашингтона. www.ponarseurasia.org