

ОБ УЧАСТИИ РОССИИ В ФОРУМЕ «АЗИАТСКО-ТИХООКЕАНСКОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО» (АТЭС)

АТЭС является сравнительно молодой региональной организацией: создана в 1989 году на встрече представителей группы государств и территорий Тихоокеанского бассейна. Основная цель АТЭС – содействие поддержанию устойчивого экономического роста его участников, обеспечение позитивного эффекта от растущего экономического сотрудничества, включая поощрение обмена товарами, услугами, капиталом и технологиями, укрепление открытой многосторонней торговой системы, снижение торговых барьеров в соответствии с принципами ГАТТ/ВТО. Большинство стран-участниц АТЭС входит в ВТО.

В настоящее время участниками форума являются 21 страна и территория АТР, причем в АТЭС принято обозначать страны-участницы как «экономики»: Австралия, Бруней, Вьетнам, Гонконг, Индонезия, Канада, КНР, Республика Корея, Малайзия, Мексика, Новая Зеландия, Папуа – Новая Гвинея, Перу, Россия, Сингапур, США, Таиланд, Тайвань, Филиппины, Чили, Япония. В 1998 году одновременно со вступлением России в АТЭС введен 10-летний мораторий на дальнейшее расширение состава членов Форума.

СПРАВОЧНО. Практическим обеспечением деятельности России в форуме занимается Комиссия Правительства Российской Федерации по вопросам участия в форуме «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество», которую возглавляет В.Б. Христенко. Секретариат комиссии находится в МИД России. Под эгидой комиссии действует «Деловой клуб АТЭС», в котором состоят представители более 70 российских компаний и банков.

На долю стран АТЭС приходится свыше 60% мирового ВВП, 47% оборота внешней торговли, более 40% объема иностранных инвестиций и 40% населения мира.

АТЭС часто называют «межправительственным форумом». Чтобы придать объединению менее формальный характер, его участников именуют не странами, а «экономиками» с учетом специфики, обусловленной участием в форуме таких территорий, как Тайвань и Гонконг. Саммиты АТЭС, проводимые ежегодно, начиная с 1993 года, именуются «встречами лидеров экономик» (а не глав государств и правительств). Важнейшими ме-

роприятиями в рамках АТЭС, помимо саммитов, являются встречи министров иностранных дел и торговли, а также отраслевые министерские конференции. Регулярно проводятся встречи старших должностных лиц экономик-участниц форума, на которых уточняются ориентиры его работы, согласовываются повестки дня саммитов. Решения в рамках АТЭС принимаются на основе консенсуса, и действует принцип добровольности.

В рамках АТЭС функционирует большое число рабочих органов, в частности: Комитет по торговле и инвестициям, Экономический комитет, Комитет по вопросам бюджета и управления, Подкомитет СДП по экономическому и техническому сотрудничеству, подкомитеты по таможенным процедурам, стандартам и признанию соответствия, а также рабочие группы – по содействию торговле, промышленной науке и технологиям, по энергетике, телекоммуникациям, транспорту, сохранению морских ресурсов, рыболовству, туризму и др.

Выполнение административно-технических функций в АТЭС возложено на компактный (несколько десятков человек) Исполнительный секретариат, находящийся в Сингапуре, причем своих представителей в нем оплачивают направившие их страны.

Характерным для функционирования АТЭС в последнее время является тесное сотрудничество с представителями бизнеса, что отличает эту международную организацию и укрепляет ее экономический потенциал. Одним из ключевых органов сотрудничества является деловой консультативный совет (ДКС), образованный решением встречи министров иностранных дел и торговли в ноябре 1995 года. Совет состоит из представителей деловых кругов (до трех представителей от каждой страны). ДКС имеет с формальной точки зрения статус консультативной группы АТЭС, но фактически его мнение и рекомендации значат больше, чем решение иных рабочих групп АТЭС. ДКС создал свои комитеты, члены совета назначаются лидерами и встречаются с лидерами, в том числе и на саммитах, которым он представляет доклад с рекомендациями по различным вопросам внеш-

неэкономического сотрудничества. Через этот совет осуществляется постоянное взаимодействие рабочих органов АТЭС с деловыми кругами экономик-участниц.

Основными инструментами достижения стратегической цели АТЭС – создание в перспективе системы свободной и открытой торговли и инвестиций, – призваны стать индивидуальные и коллективные планы действий (ИПД и КПД) стран-участниц.

СПРАВОЧНО. В соответствии с решением Осакского саммита АТЭС каждая страна-участник разрабатывает и ежегодно обновляет национальный Индивидуальный план действий по либерализации торговли и инвестиций. ИПД составляются по унифицированной схеме и охватывают таможенные тарифы и нетарифные меры, таможенные процедуры, инвестиции, защиту прав интеллектуальной собственности, политику в области конкуренции, реализацию обязательств ВТО и т.д. (всего – 14 разделов). ИПД носит добровольный характер, каждая страна самостоятельно определяет для себя темпы и порядок проводимой либерализации с учетом состояния национальной экономики и внешней торговли.

Начиная с 2001 года, ИПД представляются в новом электронном формате, который разработан с учетом мнения всех членов АТЭС в целях придания этим планам большей разносторонности, конкретности и прозрачности, обеспечения возможности для свободного ознакомления с ними через Интернет.

Предусматривается и обзор их выполнения. Являясь добровольным, ИПД все же налагает на страну, принявшую его, определенные моральные обязательства. ИПД, кроме того, служат источником информации о развитии экономик стран АТЭС и состоянии их внешнеэкономического регулирования, что важно для государственных структур и для предпринимателей.

Коллективные планы действий по либерализации торговли и инвестиций в регионе, в отличие от ИПД, включают в себя меры по реализации договоренностей, достигнутых в комитетах и группах АТЭС.

Большое значение в рамках АТЭС придается совместной деятельности в области экономического и технического сотрудничества, конечная цель которого – устранение глубоких различий между участниками в уровнях экономического и технологического развития, а также содействие процессам структурной перестройки и адаптации развивающихся участников АТЭС к новым условиям более свободной и открытой экономической системы.

Основополагающим документом, определившим деятельность АТЭС на этом направлении, является Манильская декларация экономических лидеров АТЭС 1996 года. Наиболее актуальные вопросы экономического и технического сотрудничества выносятся на специализированные отраслевые министерские встречи. Конкретные проекты такого сотрудничества обсуждаются в рабочих и экспертных группах.

Как евро-азиатская держава Россия стремится к развитию сбалансированного международного сотрудничества как в Европе, так и в Азии. Благоприятные перспективы для этого открываются, в частности, в Азиатско-Тихоокеанском регионе, куда непосредственно входят Сибирь и Дальний Восток России и которому

ныне прогнозируется роль основной зоны мирового экономического роста на XXI век.

СПРАВОЧНО. Использование потенциала АТЭС призвано способствовать экономическому развитию Российской Федерации, в первую очередь регионов Сибири и Дальнего Востока, за счет более активного вовлечения в региональные интеграционные процессы, наращивания и улучшения структуры экспорта в страны Тихоокеанского бассейна, подключения к международным инвестиционным потокам, заимствования накопленного опыта для выработки национального законодательства (в области регулирования хозяйства, стимулирования малого и среднего бизнеса, совершенствования таможенного дела и т.д.). Вместе с тем участие в АТЭС используется для обсуждения вопросов улучшения условий для доступа российских товаров на рынки стран-участниц форума, поскольку его участники договорились следовать принципу отказа от дискриминации в отношении друг друга. Непризнание рыночного характера российской экономики некоторыми членами АТЭС (Австралия, Мексика) вызывает серьезную озабоченность и наносит существенный ущерб двусторонним торгово-экономическим вопросам при том, что США, Евросоюз и ряд других стран уже признали рыночный статус российской экономики.

В новых условиях рыночного развития и многополярного мира Россия призвана в полной мере выполнить свою «евразийскую миссию» и должна проводить активную политику на обоих направлениях. Соответственно, возникает стратегическая задача поднять уровень нашего политического и хозяйственного сотрудничества с регионом АТЭС до уровня, ранее достигнутого Россией в Европе, что, разумеется, потребует значительного времени и концентрированных усилий.

Для реализации этой задачи ныне складываются в целом благоприятные предпосылки. Стратегическая обстановка в АТЭС не несет непосредственных угроз для России. Экономические факторы в регионе главенствуют над военно-политическими, а сама идея обеспечения безопасности понимается здесь большинством наших партнеров не как баланс сил, а как безопасность через совместное развитие. Несмотря на многообразие стран, формирующих регион АТЭС, в их отношениях преобладает то, что сближает народы; само же это многообразие облегчает для России проведение инициативной региональной политики, поиск возможных союзников.

СПРАВОЧНО. В последние годы в торгово-экономических отношениях России со странами-участницами АТЭС произошли изменения: увеличился товарооборот, активизировались деловые контакты на федеральном и региональном уровнях, получили развитие отдельные направления научно-технического и инвестиционного сотрудничества. Если в начале 90-х годов удельный вес этой группы стран в товарообороте России составлял 12–13%, то в 2003 году на их долю приходится уже 16%. Причем удельный вес внешней торговли с экономиками АТЭС сопоставим с долей стран-участниц СНГ в общем товарообороте России за январь – сентябрь 2003 года (17,5%). За первые девять месяцев 2003 года товарооборот России со странами АТЭС увеличился по сравнению

с аналогичным периодом 2002 года на 21,5% и составил 21,6 млрд. долл., в том числе российский экспорт – 13,8 млрд. долл. (рост на 21,7%) и импорт – 4,8 млрд. долл.

Россия наращивает свою активность в форуме. Президент Российской Федерации В.В. Путин трижды принял участие в саммитах АТЭС (в 1999 году – в Окленде, Австралия, в 2000 году – в Брунее, в 2001 году – в Шанхае, Китай). В саммите АТЭС в Лос-Кабосе, Мексика (октябрь 2002 года) по поручению Президента России участвовал Председатель Правительства М.М. Касьянов.

Расширяется участие российских представителей в отраслевых министерских встречах, заседаниях рабочих и экспертных групп АТЭС по таким актуальным вопросам, как торговля, инвестиции, финансы, малое и среднее предпринимательство, рыболовство, стандартизация и др., а также в атэсовских выставках и семинарах.

В 2003 году от России в министерских встречах АТЭС участвовали: министр финансов А.Л. Кудрин (встреча министров финансов, Таиланд, сентябрь), заместители министра экономического развития и торговли В.Г. Карастин и Р.Ф. Пископсель (межминистерские встречи, Таиланд, июнь и октябрь), заместитель министра по антимонопольной политике и поддержке малого и среднего предпринимательства А.У. Цыганов (встреча министров по делам малого и среднего предпринимательства, Таиланд, август).

В рамках мероприятий АТЭС в 2003 году в Бангкоке (в ходе обсуждения на министерской встрече темы «Укрепление многосторонней торговой системы» и в формате двусторонних встреч с министрами стран АТЭС) было поддержано намерение России о ее скорейшем присоединении к ВТО как со стороны форума в целом, так и отдельных его участников, общее количество которых составляет почти треть Рабочей группы по присоединению России к ВТО.

В 2003 году Минэкономразвития России совместно с заинтересованными министерствами и ведомствами подготовило и представило Индивидуальные планы действий (ИПД) России по либерализации торговли и инвестиций и по упрощению торговых процедур. В ИПД отражены итоги и перспективы дальнейшего продвижения России по пути рыночных реформ, либерализации торговли и инвестиций.

Россия выступила с инициативой запуска в 2004 году в рамках АТЭС диалога по цветным металлам. Проведен тест-семинар по данному вопросу (Братск, август 2003 года).

Членство России в АТЭС дает возможность участвовать в обсуждении важнейших вопросов экономического сотрудничества. Причем Россия способна активно участвовать в региональных интеграционных процессах с опорой на свои ресурсы, технологии, кратчайшие транзитные пути в Европу, морской торговый и рыболовный флот, телекоммуникации, рекреационный потенциал, опыт преодоления стихийных бедствий (особенно частых в Азии) и развития малых народов. Нашими политическими преимуществами в регионе являются постоянное место в Совете Безопасности ООН, позиции в международных организациях, потенциал военно-технического сотрудничества, память о нашей освободительной и антиколониальной миссии в Азии.

СПРАВОЧНО. В частности, в энергетике это прежде всего совместное освоение запасов энергоносителей – на территории России и других стран-членов, – и создание сетей их транспортировки. В области транспорта – сотрудничество в развитии Транссибирской железнодорожной магистрали как кратчайшего маршрута между Европой и Азией. Значительные экономические выгоды сулит освоение кроссполярных воздушных трасс через Сибирь и российский Дальний Восток для перевозки пассажиров и грузов между Северной Америкой и Восточной Азией. Большие возможности открываются и в сотрудничестве в области космоса.

Интерес для России представляет также сотрудничество в области подготовки квалифицированных кадров, в частности, по воплощению в жизнь идеи о создании единого образовательного пространства. Здесь большую роль могли бы сыграть восточные регионы нашей страны. На Дальнем Востоке и в Сибири имеются благоприятные условия для подготовки таких кадров: функционируют два крупных отделения Российской академии наук, имеются сотни институтов и университетов, в которых получают образование десятки тысяч людей. Одна из задач, сформулированная на встрече форума, – образование и непрерывное обучение – представляет особый практический интерес для России, поскольку здесь Россия имеет большой опыт.

Разумеется, открытость в регион имеет и свои риски из-за имеющихся здесь наркотрафика, преступности, коррупции, браконьерства, незаконной миграции вплоть до компактного оседания на наших слабо заселенных восточных территориях граждан соседних стран. Неактивность и выжидательная позиция на этом направлении, распад Советского Союза привели к переориентации наших прежних крупнейших партнеров и союзников (КНР, Вьетнам) на США и Европу во внешнеэкономических связях, в том числе в ряде наукоемких отраслей. Главное же, при недостаточной вовлеченности Сибири, Дальнего Востока и крайнего Северо-Востока в общероссийское развитие, форсирование сотрудничества с АТЭС несет угрозу их превращения скорее во внешние рынки сопредельных с Россией государств, чем интегральную часть отечественного рынка, что порождает местничество и создает условия для регионального сепаратизма.

Однако эта внутренняя угроза экономической и иной безопасности страны вполне преодолима на базе совершенствования в отношении этих регионов финансовой, транспортной, миграционной, социальной политики, отладки федеративных отношений, дозировки либеральных теорий при проведении реформ, то есть экономической реинтеграции Сибири и Дальнего Востока с остальным рынком России. Возврат к внешнеэкономической изоляции этих регионов был бы все-сторонне контрпродуктивен, и, наоборот, будучи пока несамодостаточными для решения своих проблем с опорой на местные силы, они способны получить от АТЭС дополнительные стимулы к росту, что позволит снизить дотационное бремя федерального центра.

Соответственно, в стратегическом плане на направлении АТЭС представляется необходимым:

1. Осуществлять взвешенный подход и выделить азиатско-тихоокеанское направление в качестве одного из приоритетных в общей композиции российской внешней торгово-экономической политики.

2. Последовательно наращивать объемы хозяйственного сотрудничества со всеми субрегионами АТЭС, в том числе используя имеющиеся здесь возможности индустриализации российского экспорта (изделия машиностроения, химическая промышленность, ядерная энергетика, услуги транспорта, транзита, телекоммуникаций, предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций, рыбопромысловая деятельность), стабильных поставок энергоносителей через сеть магистральных нефтегазопроводов и линий электропередачи; закреплять имеющиеся торговые возможности через российские инвестиции в экономику стран-членов АТЭС; налаживать сотрудничество на рынках ценных бумаг; проводить линию на гармонизацию процедур и требований в области таможенных процедур, стандартизации, метрологии и сертификации; стимулировать диверсификацию географии экспортных поставок предприятий Сибири и Дальнего Востока в направлении АТЭС.

3. Активнее использовать импорт и привлечение инвестиций из стран АТЭС для социально-экономического развития Сибири и Дальнего Востока.

4. Укреплять наше деловое присутствие в регионе АТЭС. Поддерживать стабильные и дружеские отношения, прежде всего с соседними и с ведущими странами региона, вести линию на заключение многосторонних экономических и политических соглашений с местными субрегиональными интеграционными группировками (НАФТА, Андское сообщество, АСЕАН, Меркосур и др.), налаживание диалога СНГ – АТЭС, в т.ч. с опорой на «Шанхайскую пятерку». Избегать участия в альянсах, направленных против экономик-участниц АТЭС, не втягиваться в возможные конфликты между его атлантической и азиатской составляющими. Расширять практику координации со странами АТЭС наших позиций в международных всемирных и региональных финансово-экономических и политических организациях.

5. В полной мере освоить технику участия в АТЭС и его рабочих органах на правительственном и неправительственном уровне, а также в многостороннем и двустороннем формате, обеспечивать адекватный уровень представительства России на наиболее важных мероприятиях АТЭС, шире привлекать к этой работе региональные органы власти Сибири и Дальнего Востока.

6. Активизировать российское участие на ключевых направлениях деятельности форума, наиболее тесно связанных с практическими аспектами сотрудничества и экономических обменов, в том числе в сфере энергетики, транспорта, связи, науки и техники, цветной металлургии, а также использования морских ресурсов Тихого океана.

Особое внимание на перспективу следует уделить привлечению в Россию технологий и менеджмента, которыми располагают страны АТЭС.

7. Активно собирать, обобщать и адаптировать к российским условиям опыт, накопленный в странах АТЭС, в деле государственного управления рыночной экономикой и финансами, проведения реформ, стимулирования экспорта и регулирования внешней торговли, поощрения предпринимательства и конкуренции, в т.ч. мелкого и среднего бизнеса, дипломатического обеспечения интересов отечественного бизнеса за рубежом. Поощрять связи между деловыми союзами и ассоциациями России и стран АТЭС, их неправительственными организациями.

Данной стратегии должна быть подчинена и тактика участия России в рабочих органах АТЭС.

Незадолго до Бангкокского саммита (2003 год) Австралия при поддержке США и ряда латиноамериканских участников выступила с идеей радикального «обновления» форума с целью ускорения принятия решений и их реализации. Предлагаемые параметры: упрощение структуры АТЭС (ликвидация многих рабочих групп, «разделение» встреч министров иностранных дел и министров торговли и т.д.), отказ от прохождения «вертикальных» предложений при придании определяющего значения политическим решениям, усиление внимания к тематике безопасности и политическим вопросам. Главы государств и правительства АТЭС в своем итоговом Бангкокском заявлении поручили председателю АТЭС 2004 года – Чили – обобщить в течение года предложения по реформе и представить проект ее концепции на встрече лидеров в 2005 году.

В рамках новой повестки дня в 2004 году интересам России отвечали бы:

а) подробное ознакомление стран-участниц саммита с природно-экономическим потенциалом Сибири и Дальнего Востока России, ее возможностями в сфере коммуникаций, в т.ч. космических, включая мониторинг и прогнозирование стихийных бедствий, науки, транспорта, транзита (в том числе через Транссибирский коридор и кроссполярные трассы), подготовки кадров;

б) подробное ознакомление участников с направлениями российских реформ и с мерами по привлечению иностранных инвестиций в Россию, особенно в регионы Сибири и Дальнего Востока, проектами, открытыми для таких инвестиций, в том числе в формате соглашений о разделе продукции; закрепление за Россией проведения очередной «Инвестиционной ярмарки АТЭС» (г. Владивосток, 2002 год);

в) зондаж и консультации о налаживании и упрощении связей России с субрегиональными интеграционными группировками стран АТЭС;

г) для деловой части делегации – установление возможно более широких контактов с объединениями промышленников и экспортеров стран АТЭС, выбор конкретных проектов для торговли и инвестирования, презентация российских компаний.