И. И. Арсентьева

ПРИГРАНИЧНЫЕ РЕГИОНЫ В СИСТЕМЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ (на примере Забайкальского края)

Работа представлена кафедрой востоковедения Читинского государственного университета.

В статье исследуется роль приграничных регионов в обеспечении безопасного развития страны. Приграничные регионы занимают важное место в системе национальной безопасности России; это связано с особенностями ее геополитического и геоэкономического положения. Делается вывод о том, что сегодня необходимо четко обозначить рамки приграничного сотрудничества, чтобы, с одной стороны, оно отвечало интересам приграничных регионов, с другой – не только не вступало бы в противоречие с интересами Российской Федерации в целом, но и способствовало бы укреплению ее национальной безопасности.

Ключевые слова: *национальная безопасность, внутренние и внешние угрозы, приграничный регион, приграничное сотрудничество, Забайкальский край, российско-китайское взаимодействие.*

I. Arsent'yeva

BORDER REGIONS IN THE RUSSIAN NATIONAL SECURITY SYSTEM (based on the example of Zabaykalsky territory)

The author of the article examines the role of border regions in ensuring the national safe development. Border regions play an important role in the Russian national security system; it is determined by the peculiarities of the Russian geopolitical and geoeconomic space. The author comes to the conclusion that today it is necessary to delimit border cooperation so that, on the one hand, it would correspond to the interests of border regions. On the other hand, it should not contradict the national interests of the Russian Federation as a whole; it should help to consolidate its national security.

Key words: *national security, internal and external threats, border region, border cooperation, Zabaykalsky territory, Russian-Chinese cooperation.*

Российская Федерация вступила в XXI столетие в условиях сложной и противоречивой внутригосударственной обстановки: затянувшиеся, малоэффективные экономические реформы, политическая нестабильность, региональный сепаратизм, крайне сложная демографическая ситуация, резкое снижение уровня жизни населения, криминализация практически всех сфер общественной жизни, участившиеся проявления терроризма, национальной и религиозной нетерпимости, обострившиеся экологические проблемы. Помимо этого, страна пережила глубокий кризис, вызванный разрушением прежней модели общественного устройства, что проявилось в утрате чувства исторической перспективы, понижении уровня самооценки нации, кризисе цивилизационно-культурной идентичности.

Эти и многие другие внутренние угрозы оказывали и продолжают оказывать существенное влияние на состояние национальной безопасности РФ, порождая, в свою очередь, целый ряд внешних угроз: намерение ведущих геополитических субъектов ослабить влияние России в международных структурах; желание Запада видеть Россию в роли своего сырьевого придатка; массовый вывоз за границу капитала и сырьевых ресурсов; превращение постсоветского пространства в зону стратегических интересов Запада, ослабление влияния России в странах СНГ; приближение к российским границам западных военных структур, в первую очередь НАТО; рост международного терроризма и обострение межконфессиональных противоречий; распространение и накопление оружия и других средств вооруженной борьбы в приграничных с Россией регионах; наличие территориальных претензий к России со стороны некоторых государств; неконтролируемая миграция на территорию страны и т. д.

Угрозы национальной безопасности РФ все явственнее заявляют о себе в приграничной сфере. Можно сказать, что здесь отражается весь спектр внешних и внутренних угроз национальным интересам. Это обусловлено, в частности, экономическим, демографическим и культурно-религиозным давлением сопредельных государств на российскую территорию, активизацией деятельности трансграничной организованной преступности и зарубежных террористических организаций и т. п. Российское государство должно контролировать развитие приграничных регионов, в противном случае возникает ряд серьезных пограничных и приграничных проблем и угроз национальной безопасности.

В связи с этим в последние годы наблюдается устойчивый рост научного интереса к проблематике государственных границ и приграничных (контактных, рубежных) регионов, которые составляют половину всех субъектов Российской Федерации и занимают исключительно важное место в системе национальной безопасности.

Российские регионы всегда развивались и продолжают развиваться неравномерно, что нашло отражение в традиционном делении «центр – периферия». Наиболее интенсивно развиваются центральные территории, территории, расположенные вдоль основных транспортных магистралей (транспортных коридоров), и богатые природными ресурсами регионы. Это обусловлено уменьшением транспортных расходов на производство и реализацию товаров и услуг; экономией затрат на внедрение новых технологий, подготовку и использование высококвалифицированных кадров; привлечением финансовых ресурсов; поступлениями в региональные и местные бюджеты от использования природных ресурсов и т. д. Такие регионы меньше пострадали от кризиса 1990-х гг., быстрее оправились от него, успешнее проводят реструктуризацию экономики и составляют подавляющую часть общего количества регионов-доноров. При этом приграничных территорий среди них менее четверти.

В советское время приграничные регионы в силу удаленности от центра, слабой транспортной освоенности и относительной замкнутости государственной экономики в большинстве своем развивались замедленными темпами. В регионах, которые стали приграничными только после распада Советского Союза, уровень социально-экономического развития, экономическая эффектив-

ность производства, конкурентоспособность производимой продукции и услуг резко снизились.

С началом экономических реформ и переходом страны к рыночным отношениям в приграничных регионах разразился глубокий экономический кризис, который во многих из них не преодолен и сейчас. Основная часть приграничных субъектов РФ в настоящее время относится к отсталым или депрессивным регионам. При этом наиболее бедные граничат с Грузией, Азербайджаном и Монголией; наиболее богатые – с Японией, Норвегией и Финляндией, а также выходят к северным и дальневосточным морям. Регионы, граничащие со странами Балтии, Белоруссией, Украиной, Казахстаном и Китаем, имеют ВРП на душу населения в пределах 40–80% от среднего показателя по РФ.

Специалисты все чаще говорят о необходимости специального правового обеспечения международных, в первую очередь внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации. Это связано со спецификой хозяйственной деятельности на приграничных территориях, которые в большинстве случаев удалены от национального рынка и приближены к рынкам соседних стран. Развитие внешнеэкономических связей должно компенсировать удаленность от главных экономических центров страны.

Для экономики большинства приграничных территорий огромное значение имеет транзит, однако его формы не ограничиваются экономическими рамками, а наталкиваются на межгосударственные отношения и конфликты. Другими словами, реализовать в полной мере потенциал приграничного сотрудничества регионы могут лишь при добрососедских и стабильных отношениях стран. В то же время любая нестабильность в приграничных регионах самым негативным образом сказывается на национальных интересах всего государства (это хорошо видно на примерах Дагестана, Северной Осетии, Ингушетии, Чечни).

Соседство с развитыми и быстро развивающимися странами не только дает приграничным российским регионам определенные преимущества, но и создает немало проблем, связанных с конкурентоспособностью региональной экономики, трансграничной преступностью, предотвращением контрабанды и т. д. Серьезные проблемы возникают в области совершенствования миграционного, налогового, таможенного, уголовного законодательства; развития правовой базы международного сотрудничества с сопредельными государствами по различным направлениям, в том числе в области охраны окружающей среды и урегулирования вопросов природопользования.

Совершенно очевидно, что приграничное сотрудничество на основе соседства, различий и общности ресурсного и геоэкономического положения играет важную роль в развитии приграничных территорий, а значит, и в обеспечении национальной безопасности России. Но в интересах усиления единства страны приграничные регионы не должны превращаться в экономические эксклавы, им необходимо поддерживать активные связи с другими субъектами Российской Федерации, участвуя в процессах внутрироссийской межрегиональной интеграции.

Кроме того, приграничные регионы неизбежно вовлечены в сложнейшую комбинацию факторов, связанных не только с экономикой, но и геополитикой; велика роль приграничных регионов в прикрытии стратегически важных объектов безопасности страны. Необходимо учитывать и то, что большинство приграничных регионов находится на стыке цивилизаций. Это приводит к обострению в них проблем идентичности, от которой в значительной степени зависит безопасность российских границ. Если нет стабильной идентичности, нет и устойчивых границ, стабильного государства в целом.

Приграничные регионы России испытывают разные внешние притяжения. Так, регионы европейской части в большей степени ориентированы на объединяющуюся Европу. Для российских регионов, приближенных к южным границам, от Северного Кавказа до Восточной Сибири, – это соседи по СНГ (а за ними страны мусульманского мира) и континентальный Китай. Для всего Дальнего Вос-

тока и значительной части Сибири главное пространство экономического и политического сотрудничества – АТР, в первую очередь – Китай.

Забайкальский край (до 1 марта 2008 г. – Читинская область) занимает особое геополитическое положение. Общая протяженность государственной границы по его территории составляет 1926,8 км: российско-монгольский участок – 831,5 км, российско-китайский – 1095,3 км. В силу этого край выступает одним из ключевых акторов в российско-китайском сотрудничестве.

После распада СССР внешняя политика России переориентировалась на Запад. Ее торгово-экономические отношения с Китаем определялись главным образом деятельностью мелких компаний, «челноков», приграничным обменом. В 1990-е гг. ситуация в российских регионах крайне осложнилась. При этом превалировала монетаристская концепция перехода к рыночной экономике, что повлекло за собой беспрецедентный рост экспорта сырья. И западные и восточные страны рассматривали Россию как «сырьевой придаток». Это отрицательно сказалось и на российско-китайском взаимодействии, у которого сформировался ряд отличительных особенностей [3, с. 356]:

• высокий удельный вес приграничной торговли во внешнеторговом товарообороте между Россией и Китаем;

• неэквивалентный характер российско-китайского приграничного сотрудничества, при котором определенные преимущества получает Китай;

• большие преференции в китайском законодательстве, регулирующем приграничные торговые связи (упрощенный порядок лицензирования и квотирования операций приграничной торговли, пониженная ставка подоходного налога для предприятий приграничных регионов, расширение прав местных органов власти КНР в области регистрации компаний, имеющих право ведения торговли в приграничной полосе, и т. д.), и отсутствие таких преференций у российских регионов;

• демографическая асимметрия приграничных регионов России и Китая, что предполагает значительные трудовые миграции со стороны последнего;

• принадлежность приграничных регионов к разным культурно-цивилизационным системам, что создает дополнительные трудности для расширения приграничного сотрудничества.

В целом характер приграничной торговли был и продолжает оставаться более благоприятным для Китая. Правительство КНР сумело использовать приграничный бум в интересах развития северо-восточных провинций и страны в целом, например, экспорт одежды, бытовой электроники и электротехники, продовольствия способствует созданию в приграничных китайских провинциях дополнительных рабочих мест. В России же «власти просто проморгали этот процесс, и он способствовал лишь обогащению группы предприимчивых дельцов и директоров некоторых государственных предприятий» [5, с. 221]. Кроме того, существует немало региональных проблем, связанных с защитой природных ресурсов. В частности, в 1999 г. в КНР введена так называемая нулевая импортная пошлина на круглый лес и пиломатериалы. Забайкальский край, как и многие другие приграничные регионы РФ, превратился в поставщика лесного сырья с угрозой подрыва своей лесозаготовительной базы, а в приграничных китайских провинциях бурно развивается лесопереработка.

Одна из наиболее дискутируемых в последние годы проблем – китайская миграция (особенно нелегальная), создающая серьезную угрозу не только безопасности приграничных регионов, но и национальной безопасности Российской Федерации в целом. Это признают даже китайские специалисты. Так, эксперт отдела Европы Шанхайского института международных исследований Хуашэн Чжао отмечает, что в условиях увеличения численности китайского населения российский Дальний Восток с огромной территорией и малочисленным населением может стать естественным направлением миграции граждан КНР. По достижении определенного числа легально или нелегально переселившихся китайцев возникнет вероят-

ность превышения их численности по сравнению с численностью местного населения. В этих условиях Россия может утратить контроль над Дальневосточным регионом или этот регион, возможно, будет поглощен Китаем [цит. по: 2, с. 731].

Население КНР ежегодно увеличивается на 15–16 млн человек и уже превысило, по официальной статистике, 1 млрд 300 млн. В северо-восточных провинциях Китая проживает свыше 120 млн человек. При этом в российских регионах (и не только в граничащих с Китаем) происходит увеличение китайской диаспоры.

Однако следует отметить, что угрозу национальной безопасности РФ представляет не столько появление и рост китайской диаспоры, сколько резкое ухудшение демографической ситуации в России вообще и в Сибири и на Дальнем Востоке в частности, проходящее на фоне экономического кризиса и вырастающей в перспективе проблемы трудовых ресурсов, обеспечивающих модернизацию страны. На огромной территории к востоку от Урала проживает, согласно переписи 2002 г., около 30 млн россиян; между Байкалом и побережьем Тихого океана – всего 8 млн, из них в Читинской области – 1 млн 155 тыс. 346 человек. Необходимо учитывать и то, что численность российского населения каждый год уменьшается. Например, в Забайкальском крае с начала 2008 г. по сентябрь этого же года численность постоянного населения сократилась на 1 тыс. человек (основная причина на сегодняшний день – миграционная убыль) и составила около 1 млн 117 тыс. человек.

Другими словами, угроза безопасности РФ в данном случае обусловлена разницей демографического потенциала – перенаселенный северо-восточный Китай и пустеющие Сибирь и Дальний Восток. Российские власти пока плохо представляют, как нужно реагировать на эти проблемы, однако уже осознают, что Китай превращается в важнейший фактор, способный повлиять как на место России в мире, так и на характер ее внутреннего устройства.

До сих пор не решен вопрос о продолжающейся «картографической агрессии» против России: в Поднебесной регулярно выпускаются карты, на которых значительная часть российской территории, в том числе Забайкальский край, окрашена в цвета КНР. «Каждый китаец со школьной скамьи убежден, что Россия захватила, как минимум 1,5 млн кв. км китайской территории. Тема былых российских преступлений используется при воспитании подрастающего поколения на протяжении многих десятилетий. Она культивируется в сознании китайцев под воздействием правительственной пропаганды, никогда не вызывавшей энергичных протестов ни советского, ни российского правительства» [1, с. 13]. Полностью не изжито понятие «великая северная целина», под которой подразумеваются восточные регионы России.

В этом плане представляет интерес работа «География национальной безопасности Китая» (Пекин, 2001). Ее авторы – Шэнь Вэйле и Лу Цзюньюань. Шэнь Вэйле – кадровый офицер вооруженных сил КНР, на момент издания книги являлся преподавателем кафедры стратегии Университета национальной обороны Народно-освободительной армии Китая; Лу Цзюньюань – доктор наук, на момент издания книги работал в Институте (сегодня Академии) современных международных отношений – аналитическом учреждении, которое входит в систему Министерства государственной безопасности КНР. По числу упоминаний в работе Россия занимает одно из первых мест. Авторы считают ее исторически главным врагом Китая. По их утверждению, в 1689 г. был подписан «равноправный Нерчинский договор», который определил границу между Китаем и Россией, однако в дальнейшем «Россия захватила более 1,5 млн кв. км китайской территории», в том числе в XIX столетии она захватила все пространство к северу от Великой китайской стены [цит. по: 6, с. 9].

При этом на официальном уровне в российско-китайских отношениях все выглядит оптимистично. В Москве их именуют наилучшим этапом в истории двусторонних отношений, в Пекине – новой высотой. Однако нельзя не заметить определенной двусмыс-

ленности. Многие китайские эксперты утверждают, что нынешние отношения России и Китая можно охарактеризовать словами «вверху жарко, а внизу холодно». Это означает, что для официальных отношений, прежде всего отношений лидеров обеих стран, характерна необычайно теплая атмосфера, в то время как на уровне средств массовой информации из Китая в Россию и из России в Китай веет холодом.

Например, одна из самых массовых российских газет «Московский комсомолец» выпустила воскресный номер от 6–12 октября 2002 г. под огромным заголовком «Сибирь: кто остановит китайское нашествие?» Радиостанция «Эхо Москвы» 8 января 2002 г. провела опрос своих слушателей, задав им вопрос: «Что является большей угрозой для России: присутствие американских или китайских военных советников в Средней Азии?» Более 70% ответили, что китайских. И только 9% затруднились с ответом. Газета «День» в одном из номеров поместила статью под заголовком «Провинция Элофы», убеждая читателей, что Китай намерен путем последовательного захвата российских территорий провести свою границу по Уралу.

«По некоторым данным, в ближайшие 20–30 лет на Дальний Восток и Сибирь всеми правдами-неправдами может проникнуть до 260 млн китайцев. Это примерно 20% населения Китая, которые испытывают трудности с работой и активно ищут место под солнцем.

В течение первых десяти лет китайцы «захватят» приграничные районы от Владивостока до Барнаула. Проникновение будет происходить по всей протяженности российско-китайской и, частично, российско-монгольской границ. Но эта территория тоже не сможет «выдержать» десятки миллионов иммигрантов, и они начнут двигаться в центр страны. По самым пессимистичным прогнозам, спустя еще 10–15 лет вся Сибирь и Дальний Восток до Урала будут во власти нелегальных или полулегальных китайских иммигрантов.

Эти процессы приведут к тому, что большая половина нашей страны превратится в китайскую провинцию Элофы («Россия» – кит.), и не исключено, что тогда наш восточный сосед решит предъявить территориальные претензии. К тому времени, по прогнозам демографов, население России может сократиться примерно до 130 млн человек, т. е. в один далеко не прекрасный момент окажется, что выходцев из Китая на нашей территории в два раза больше, чем россиян» [цит. по: 1, с. 22].

Одним из важнейших событий в российско-китайских отношениях стало подписание в июле 2001 г. президентом РФ В. В. Путиным и председателем КНР Цзян Цзэминем Договора о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве. Этот документ отразил общее стремление РФ и КНР содействовать становлению многополярного мира. Однако за несколько дней до подписания договора в Интернете появился документ на китайском языке. В нем с перечислением двух десятков названий разных публикаций категорично утверждается, что территориальные претензии Китая к России составляют не 1,5 млн, а 5,88 млн кв. км, т. е. территория практически всей Сибири до Урала включительно. Цзян Цзэминь объявлен «величайшим преступником, продавшим китайскую нацию», а Россия провозглашена «вековым врагом китайской нации». «Мы должны добиться обнищания России и ее непрерывных расколов». Безусловно, этот документ – явная провокация, рассчитанная на срыв подписания договора, в первую очередь его шестой статьи, которую можно расценить как официальный отказ китайского правительства от территориальных претензий к России. Многочисленные попытки найти авторов этого документа ни к чему не привели.

Как отмечают Б. Н. Кузык и М. Л. Титаренко, антироссийские прозападные силы в КНР пользуются тем, что с уходом из жизни людей старших поколений постепенно «выдыхается» традиционная дружба между гражданами России и Китая. Молодые поколения, ориентированные на Запад, не наследуют дружеских чувств к России [4, с. 561].

И китайские, и российские СМИ порой усиливают взаимное недоверие между наро-

дами двух стран, что, в свою очередь, при неблагоприятном развитии ситуации может привести к конфронтации. Особую опасность это представляет для Забайкальского края и других регионов, граничащих с КНР или находящихся в непосредственной близости от российско-китайской границы.

Таким образом, с одной стороны, соседство с Китаем помогает Забайкальскому краю экономически выживать и развиваться. Это особенно актуально сегодня, в связи с экономическим кризисом, когда внутрироссийские инвестиции в развитие региона (и так не очень значительные) резко снизились. В данном случае экономико-географическое положение Забайкальского края выступает одним из конкурентных преимуществ, что дает возможность создания так называемого «транспортного коридора». Это, в свою очередь, будет способствовать поддержанию политической стабильности в регионе.

Однако, с другой стороны, близость к Китаю формирует мощный комплекс страхов, опасений, предубеждений. Они могут носить как вполне рациональный, так и нерациональный характер, но само их существование, массовость, воздействие на поведение (в том числе политическое) населения, политику региональных властей делают их самостоятельным вызовом региональной, а значит, и национальной безопасности Российской Федерации.

И все же в современных условиях ни Забайкальский край, ни Россия в целом не могут отгородиться от остального мира, в том числе и от Китая. При этом главную угрозу национальной безопасности РФ представляет не КНР, а внутренние проблемы. Следовательно, стратегическая задача российского руководства – всестороннее развитие Сибири и Дальнего Востока. В настоящее время этот макрорегион является одним из самых слабых звеньев в геополитической и геоэкономической структуре Российской Федерации.

Подводя итог исследованию роли приграничных регионов в системе национальной безопасности России, можно сделать следующие выводы.

1. Будущее Российской Федерации в значительной мере зависит от эффективности использования возможностей рубежного коммуникационного пространства, выступающего ее важнейшим стратегическим ресурсом. В связи с этим приграничные регионы выступают ключевыми акторами обеспечения национальной безопасности России, занимая узловое или транзитное положение в системе межгосударственных и межрегиональных экономических, политических, военных, культурных и других связей. Каждый приграничный регион – своеобразное звено геополитической, социально-экономической, ресурсной и культурной достаточности и безопасности Российского государства.

2. Значимость государственной границы проявляется не только через ее контактную, но и барьерную функцию. Однако стратегию развития приграничных регионов следует разрабатывать, основываясь не на страхах и предубеждениях по отношению к соседям, не на оборонительных позициях и подходах, а на четких правовых рамках осознания происходящего и трезвом учете всех открывающихся возможностей и их последствий.

3. Приграничное сотрудничество должно осуществляться под строгим контролем федеральных властей и не переходить пределов, допустимых с точки зрения политических, оборонных, экономических, экологических и других интересов нашей страны. Другими словами, необходимо четко обозначить рамки приграничного сотрудничества, чтобы оно, отвечая интересам приграничных регионов, не только не вступало бы в противоречие с интересами Российской Федерации в целом, но и способствовало бы укреплению ее национальной безопасности.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Гельбрас В. Г.* Россия в условиях глобальной китайской миграции. М.: Муравей, 2004. 203 с.

2. *Гладкий Ю. Н.* Россия в лабиринтах географической судьбы. СПб.: Юридический центр Пресс, 2006. 846 с.

3. *Дергачев В. А.*, *Вардомский Л. Б.* Регионоведение. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. 463 с.

4. *Кузык Б. Н.*, *Титаренко М. Л.* Китай-Россия-2050: стратегия соразвития. М.: Институт экономических стратегий, 2006. 656 с.

5. *Ларин В. Л.* Российско-китайские отношения в региональных измерениях (80-е годы XX века – начало XXI века). М.: Восток – Запад, 2005. 390 с.

6. *Румянцев Е. Н.* Геополитические идеи современного Китая // География национальной безопасности Китая: экспресс-информация ИДВ РАН. М., 2007. № 7 (140). С. 4–11.

REFERENCES

1. *Gel'bras V. G.* Rossiya v usloviyakh global'noy kitayskoy migratsii. M.: Muravey, 2004. 203 s.

2. *Gladky Yu. N.* Rossiya v labirintakh geograficheskoy sud'by. SPb.: Yuridicheskiy tsentr Press, 2006. 846 s.

3. *Dergachev V. A., Vardomsky L. B.* Regionovedenie. M.: YuNITI-DANA, 2004. 463 s.

4. *Kuzyk B. N., Titarenko M. L.* Kitay-Rossiya-2050: strategiya sorazvitiya. M.: Institut ekonomicheskikh strategiy, 2006. 656 s.

5. *Larin V. L.* Rossiysko-kitayskie otnosheniya v regional'nykh izmereniyakh (80-e gody XX veka – nachalo XXI veka). M.: Vostok – Zapad, 2005. 390 s.

6. *Rumyantsev E. N.* Geopoliticheskie idei sovremennogo Kitaya // Geografiya natsional'noy bezopasnosti Kitaya: ekspress-informatsiya IDV RAN. M., 2007. N 7 (140). S. 4–11.