

EDN: SEMWYM  
УДК 332.1

## Siberian Regions in Changing Eurasian Relations: Navigating New Geopolitical and Economic Realities

Valery V. Kuleshov and Viacheslav E. Seliverstov\*

*Institute of Economics and Industrial Engineering,  
Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences,  
Novosibirsk, Russian Federation*

Received 02.05.2023, received in revised form 05.06.2023, accepted 13.07.2023

**Abstract.** This article summarizes the authors' report at the All-Russian Science to Practice Conference, "Russian Economy: on the Way of Structural Transformation," which took place in Krasnoyarsk on March 1, 2023. It discusses the challenges that Siberian regions are facing in adapting to the new economic and geopolitical situation and explores the possible outlines of a new economic development model. The authors examine changes in transboundary interactions in modern Russia and identify the important role that Siberia plays as the core of the country's new configuration within the Eurasian economic, scientific, and technological network. The report highlights problematic issues in implementing the so-called "eastern vector" of Russia's spatial development and concludes that the Strategy for Socio-Economic Development of the Siberian Federal District till 2035 has become a mere formality within an inefficient system of state regulation of spatial development and state regional policy and its institutions. The authors argue that, in the new geopolitical and economic context, the focus of regional strategic planning in Siberia should shift towards problem-oriented program documents, which provide justification and mechanisms to support priority regional investment and innovation projects. These may include programs for reindustrialization, import substitution, and the formation of new regional growth points.

**Keywords:** Siberian economy, cross-border interactions, sanctions, Siberian development model, social value, space cohesion, eastern vector, regional strategic planning.

Research area: regional economics, regional policy.

The article was prepared according to the research plan of the Institute of Economics and Industrial Engineering, Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences, «Regional and municipal strategic planning and management in the context of modernizing the state regional policy and developing the digital economy», project no. 121040100283–2.

Citation: Kuleshov V. V. and Seliverstov V. E. Siberian regions in changing Eurasian relations: navigating new geopolitical and economic realities. In: *J. Sib. Fed. Univ. Humanit. soc. sci.*, 2023, 16(9), 1488–1496. EDN: SEMWYM



## Регионы Сибири в новой геополитической и экономической ситуации и в трансформирующейся системе евразийских взаимодействий

**В.В. Кулешов, В.Е. Селиверстов**

*Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, Российская Федерация, Новосибирск*

**Аннотация.** В статье представлены основные положения доклада авторов на Всероссийской научно-практической конференции «Российская экономика: на пути структурной трансформации». Красноярск, 01.03.2023 г. Рассмотрены проблемы адаптации регионов Сибири к новой экономической и геополитической ситуации и возможные контуры новой модели ее экономического развития. Показаны изменения в трансграничных взаимодействиях России в современных условиях и выявлена особая роль Сибири как «ядра» новой конфигурации РФ в системе евразийских экономических и научно-технических взаимодействий. Сформулированы проблемные вопросы реализации «восточного вектора» пространственного развития России. Сделан вывод, что Стратегия социально-экономического развития Сибирского федерального округа на период до 2035 года стала формальным атрибутом неэффективной системы государственного регулирования пространственного развития Российской Федерации и государственной региональной политики и ее институтов. Показано, что в новых геополитических и экономических условиях развития РФ центр тяжести в региональном стратегическом планировании Сибири и ее регионов должен сместиться в сторону «проблемно-ориентированных» программных документов (типа программ реиндустриализации, импортозамещения, формирования новых региональных «точек роста») с обоснованием и механизмами поддержки приоритетных региональных инвестиционных и инновационных проектов.

**Ключевые слова:** экономика Сибири, трансграничные взаимодействия, санкции, модель развития Сибири, социальная ценность, связность пространства, восточный вектор, региональное стратегическое планирование.

Научная специальность: 5.2.3 – региональная и отраслевая экономика.

Статья подготовлена по плану НИР ИЭОПП СО РАН, проект «Региональное и муниципальное стратегическое планирование и управление в контексте модернизации государственной региональной политики и развития цифровой экономики» № 121040100283–2.

Цитирование: Кулешов В. В., Селиверстов В. Е. Регионы Сибири в новой геополитической и экономической ситуации и в трансформирующейся системе евразийских взаимодействий. *Журн. Сиб. федер. ун-та. Гуманитарные науки*, 2023, 16(9), 1488–1496. EDN: SEMWYM

Более восьми лет Российская Федерация живет в новой экономической и геополитической реальности, связанной с санкционным давлением на страну со стороны «коллективного Запада» в связи с событиями, происходящими в Украине. Но последние три года внешняя ситуация и внешние шоки уже приобрели характер глобальных угроз. Вначале страна (как и весь мир) столкнулась с необходимостью борьбы с пандемией коронавируса. И это противостояние фактически стало в России «генеральной репетицией» жизни в гораздо более сложных условиях новой глобальной угрозы – фактического объявления стране экономической, технологической и культурной блокады со стороны «коллективного Запада».

Очевидно, что современная ситуация значительно осложняет развитие экономики России и ее регионов. Она требует неординарных управленческих решений как в области национальной экономики и безопасности, так и в сфере международных связей. Выскажем некоторые соображения об адаптации развития регионов Сибири к новой геополитической и экономической ситуации. При этом мы исходим из позиции Института экономики и организации промышленного производства СО РАН, что при рассмотрении любых общероссийских тенденций, прогнозов, политик, новых вызовов и угроз огромное значение имеет учет их пространственного аспекта, который в ряде случаев играет первостепенную роль. В этом контексте коротко остановимся на трех проблемах, которые имеют особое значение для развития Азиатской России и в первую очередь для сибирского макрорегиона.

### **1. О реализации новой модели развития Сибири**

Необходимость перехода на новую модель развития и управления в Сибири определяется дефектами существующей государственной системы планирования, управления и регулирования и бюджетного федерализма, не позволяющей этому богатейшему макрорегиону мира реализовывать свои конкурентные преимущества.

Столетиями главными драйверами развития Сибири были национальные цели и задачи, при этом интересы сибирских регионов и их населения во всех этих процессах практически не учитывались. В результате на социально-экономическом пространстве Сибири сформировался сложный и неоднозначный клубок проблем и противоречий, затрудняющий эффективное и гармоничное развитие ее природного, производственного и человеческого потенциала. Снижается доля макрорегиона в основных макроэкономических показателях РФ, наибольшую озабоченность вызывает ситуация в социальной сфере (Novy`j impul`s, 2022). Отставание в уровнях социально-экономического развития Сибири и продолжающееся доминирование их сырьевой ориентации становятся особенно заметны на фоне существенного роста экономического потенциала граничащих с Россией на востоке северных и северо-восточных территорий Китая (Parmon, 2020).

В то же время в современных условиях объективно существуют серьезные финансово-бюджетные ограничения, которые будут сдерживать возможные эксперименты с новой моделью развития сибирских регионов. Эти ограничения необходимо учитывать в системе государственного управления и в системе принятия решений бизнес-структурами, следуя правилу «Надейся на лучшее, но готовься к худшему». Поэтому, говоря о реформировании экономики и социальной сферы Сибири, нужно разделять два периода:

- период острой фазы геополитического противостояния с «коллективным Западом»;

- период относительной стабилизации жизни в новых экономических и внешнеполитических условиях.

К сожалению, в первый, да и, скорее всего, во второй период Россия будет вынуждена реализовывать экономическую политику обхода санкций, перехода на «параллельный импорт», реализацию конкурсов с единственным поставщиком и т.д., и это все оправданно. Эти составляющие нового НЭПа будут снижать эффективность

российской экономики и формировать не «экономику развития», а «экономику выживания».

Говоря о новой модели развития Сибири (пока в смысле идеальной ее конструкции), выделим четыре важнейших и основополагающих ее принципа и направления:

1. Переход на новую экономическую модель развития Сибири и ее регионов должен формироваться на идеологии, основа которой – отказ от эксплуатации природных ресурсов любой ценой и переход на рост человеческого капитала, его навыков и компетенций, на защиту природной среды, на усиление роли инноваций и знаний. Этого можно достичь путем перехода на модель возобновляющегося роста «социальной ценности» в регионах Азиатской России и на других территориях страны (Круков, 2022а).

2. Второе направление связано с формированием новой модели финансово-экономических отношений Центра и регионов и переход на новые принципы недропользования.

3. Третье направление – это обретение Сибирью ее субъектности. Сейчас как таковая она отсутствует. Два последних направления не будем комментировать, это тема самостоятельной статьи.

4. Четвертым направлением новой модели экономического развития Сибири должно быть усиление связности пространства Азиатской России (Seliverstov, 2021). Это потребует крупных финансовых и материальных ресурсов и изменений в региональной политике, в ее институтах и механизмах. Связность пространства обеспечивается реализацией крупных межрегиональных проектов (причем не только транспортно-инфраструктурных). При этом наука и региональные научно-инновационные системы могут быть системообразующими основами сибирского интеллектуального и культурного единства.

## **2. Поворот на Восток и новая конфигурация трансграничных взаимодействий Сибири**

В новых геополитических условиях происходит «релейное переключение»

трансграничных взаимодействий РФ с западного на восточное направление. «Восточный вектор» и «Поворот на Восток» становятся доминантами пространственной политики России и ее интеграционных экономических взаимодействий. При этом Сибирь приобретает важнейшую роль как центральное звено в треугольнике взаимодействий Запада, Востока и Юга Евразии, как макрорегион с уникальными природными ресурсами и с сильным научно-инновационным потенциалом.

То есть Сибирь приобретает функции важнейшего пространственного резерва России (на это мы обращали внимание еще семь лет назад – см. рис. 1) и «ядра» новой конфигурации евразийских экономических и научно-технических взаимодействий РФ. Конспективно выскажемся о важнейших тенденциях встраивания Сибири в новую конфигурацию евразийских взаимодействий.

1. Если раньше говорилось, что колоссальное конкурентное преимущество Сибири связано с ее ролью и функцией моста между Европой и странами АТР, то в новой геополитической и экономической ситуации это стратегическое преимущество уменьшилось. Китай своими новыми евразийскими транспортными коридорами (которые минуют Россию) лишил Россию этой роли (по крайней мере, если иметь в виду сухопутные перевозки).

2. Для регионов Азиатской России резко усиливается значимость новых логистических схем массовых поставок грузов и новых транспортных коридоров в Китай и в страны Центральной Азии. В первую очередь это скажется на приграничных регионах: Бурятия, Тыва, Республика Алтай.

3. Существенно усиливается роль и значимость продовольствия как важнейшего стратегического ресурса. Здесь большие возможности предоставляются для южных регионов Сибири (Алтайский край, Омская и Новосибирская области). В производстве экологически чистого продовольствия хорошие шансы в республиках Алтай, Бурятия, Хакасия.

Коротко о взаимосвязи трансграничных взаимодействий на территории Ази-



Источник: презентация академика В. В. Кулешова, 2016 год.

Рис. 1. Геополитическая турбулентность и проблемное зонирование РФ (фрагмент)  
Fig. 1. Geopolitical turbulence and problematic zoning of the Russian Federation (fragment)

атской России и ее «восточного вектора» (Parmon, 2020).

1. К сожалению, до последнего времени Сибирь оказалась фактически исключена из «восточного вектора» пространственного развития страны. В нём доминировала поддержка государством дальневосточных проектов и стратегических инициатив.

2. Если говорить об ориентации на Китай, то структура торгово-экономических связей России с этой страной вряд ли может быть признана оптимальной с позиции российских интересов. Основная масса продукции, поставляемой из России в КНР, – это топливо и сырьё, в обратном направлении идут поставки готовой продукции. Участие России в реализации стратегической инициативы КНР «Один пояс—один путь» идёт в формате «догоняющего развития» за масштабными внешнеполитическими и экономическими акциями КНР.

3. В то же время после распада СССР Россия так и не сумела осуществить реинтеграцию масштабных экономических взаимодействий с Казахстаном, Узбекистаном,

Киргизией, Таджикистаном. Поэтому в современных условиях к «восточному вектору» нужно срочно подключать и «юго-восточный», имея в виду ориентацию на постсоветские республики Центральной Азии и на другие дружественные страны (Индия и т.д.). И здесь Сибирь становится важнейшим экономическим и логистическим оператором таких взаимодействий. Экономическая роль и перспективы Центральной Азии не полностью осознаны. Это страны с бурно растущей экономикой, и существуют реальные возможности реализации трансграничных инвестиционных проектов экономического взаимодействия России с этими государствами.

4. Интеграционные процессы в Азиатской России сейчас очень слабы – как по взаимодействиям Сибири и Дальнего Востока, так и по взаимодействиям северных и южных территорий Сибири. Поэтому нереально рассчитывать на успех встраивания Сибири и Дальнего Востока в трансграничные взаимодействия, пока не налажены эффективные внутрirosсийские интегра-

ционные взаимосвязи. Прошедшие годы показали, что ставка на то, что на Дальнем Востоке произойдет экономическое чудо на основе сотрудничества с Китаем, Японией и Южной Кореей, оказалась пока несостоятельной.

5. В основе трансграничной интеграции – конкретные проекты и встроенные механизмы, учитывающие реализацию совместных интересов. Почти одновременно десять лет назад Китай и Россия объявили о своих глобальных стратегических инициативах: «Один пояс – один путь» и «Большое евразийское партнерство». О реальных успехах Пекина мы хорошо знаем. Но что касается «Большого евразийского партнерства», то, к сожалению, дальше заявлений лидеров десятков стран Евразии присоединиться к нему, особых успехов в реализации конкретных инвестиционных проектов сотрудничества мы не имеем.

Резюмируя первые два пункта (переход на новую модель развития Сибири и ее новая конфигурация трансграничных взаимодействий), выделим несколько направлений, по которым ее регионам нужно ориентироваться в своих планах, прогнозах и в адаптационных способностях к новой кризисной ситуации.

В современных условиях, в ближайшей перспективе и в меру возможностей Сибирь должна продолжать свои сырьевые взаимодействия в рамках евразийских трансграничных обязательств, хотя здесь возникают серьезные барьеры. Так, нужно быть реалистами и понимать, что смена векторов энергопоставок сибирских углеводородов и угля с западного на восточный не может быть осуществлена автоматически, здесь существуют сложные проблемы, в первую очередь логистического характера. Транс-Сиб и БАМ перегружены, масштабные контейнерные перевозки блокируются отказом крупных страховых компаний их страховать и т.д. То есть ряд территорий, производств и кластеров Сибири могут оказаться в критической фазе рисков наращивания разрыва кооперационных цепочек и сильного влияния глобальной нестабильности на реализацию крупных бизнес-проектов.

Это говорится не для преувеличения угроз экономической и технологической блокады России. Это новая реальность, когда нужно минимизировать возникающие риски и по возможности использовать эту ситуацию себе во благо. Ведь долгие годы говорится о сырьевом проклятье России и Сибири и о необходимости «слезть с нефтегазовой иглы». Современная ситуация поневоле этому способствует, так как, например, появляется возможность переключить поставки газа на внутренний рынок, решить проблему газификации сибирских регионов и организовать в самой Сибири крупномасштабную нефтегазохимию высоких переделов.

Мы полагаем, что в сложившихся условиях, скорее всего, потребуется переоценка перспектив развития топливно-энергетического и минерально-сырьевого комплекса Сибири. Это нужно делать с учетом возможных рисков как прямого санкционного давления на этот сегмент экономики макрорегиона, технологической блокады на поставки необходимого оборудования, так и действительной востребованности этой продукции на азиатских рынках и реакции дружественных стран на возможные вторичные санкции, связанные с сибирским экспортом.

Нам представляется, что в сложившихся условиях для регионов Сибири важно задействовать три важных направления:

- реализация проектов обеспечения продовольственной безопасности и проектов освоения новых видов стратегического сырья, имеющего большой спрос на мировых рынках (импактные алмазы, редкоземельные металлы и др.);

- выход на евразийские рынки высокотехнологической продукции. Нужна проработка и реализация нескольких научно-инновационных межстрановых проектов, формирующих транснациональные цепочки добавленной стоимости;

- усиление трансграничных взаимодействий региональных научно-инновационных экосистем и экспорт образовательных услуг (особенно со странами Центральной Азии).

### **3. По каким направлениям модернизировать межрегиональное и региональное стратегическое планирование в Сибири?**

Остановимся еще на одном вопросе, который связан с качеством регионального управления в регионах Сибири и с реализуемыми в них моделями развития. Это необходимость кардинальной модернизации *регионального стратегического планирования*. Это тема самостоятельной статьи и развернутой дискуссии, здесь выскажем только два тезиса

1. Анализ стратегических разработок в постсоветской России позволяет сделать вывод, что состояние дел в этой области гораздо лучше на региональном и муниципальном уровне, чем на национальном и межрегиональном. Сильные команды региональных управленцев вместе с квалифицированными экспертами разрабатывают действительно качественные стратегии и программы развития, которые затем органически вписываются в систему регионального и муниципального управления. Например, в качестве таковой можно назвать Стратегию социально-экономического развития наукограда Кольцово Новосибирской области. Это не только документ целеполагания, определяющий направления стратегического развития данной территории в соответствии с ее конкурентными преимуществами, но и стратегический документ градостроительства и направлений научно-технического развития наукограда.

Этого никак нельзя сказать о стратегиях и программах национального и межрегионального уровня. Так, анализ Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года и принятой в январе 2023 года Стратегии социально-экономического развития Сибирского федерального округа на период до 2035 года показал, что подобные программные документы стали формальным атрибутом неэффективной системы государственного регулирования пространственного развития Российской Федерации и государственной региональной политики и ее институтов.

В таких условиях существуют серьезные риски стратегических просчетов в реализации курса на ускоренное развитие восточных районов России, Арктической зоны, других важных с геостратегических позиций территорий. Позиция ИЭОПП СО РАН здесь широко известна (Seliverstov, 2019).

Не считаем нужным разбирать и доказывать дефекты Стратегии социально-экономического развития Сибирского федерального округа на период до 2035 года, хотя она и является предметом обсуждения на Красноярском экономическом форуме. Отошлем к нашей совместной с академиком В. А. Крюковым статье с характерным названием «Стратегическое планирование пространственного развития России и ее макрорегионов: в плену старых иллюзий» (Kryukov, 2022b).

2. Даже до событий февраля 2022 года было ясно, что в области стратегического планирования и управления требуются изменения и они должны коснуться как модернизации институциональных условий и законодательной базы стратегирования (внесение поправок в ФЗ № 172), так и самой парадигмы пространственного развития России и моделей управления на ее территориях.

В нынешних условиях острой фазы геополитического противостояния с «коллективным Западом» нужны сильные стратегические решения, на правительственном уровне в РФ и в регионах такие системные решения прорабатываются. Но наша позиция состоит в том, что в современных внешних и внутренних условиях развития с не вполне ясными долгосрочными экономическими последствиями следует на несколько лет «заморозить» разработку документов целеполагания для макрорегионов, субъектов Федерации и городов (речь идет о традиционных стратегиях социально-экономического развития), они должны быть поставлены «на паузу».

Должен быть использован альтернативный путь адаптации регионального и межрегионального стратегирования к изменившимся факторам и условиям развития и к глобальным «шокам», которые

затронули экономику и общество России. Регионы, отрасли и города Сибири нуждаются в «проблемно-ориентированных» документах регионального и муниципального развития, в которых обосновываются и предлагаются к реализации новые инвестиционные и инновационные проекты, решающие проблемы импортозамещения, расшивки узких мест в транспортно-логистическом комплексе, освоения новых ресурсов, имеющих большой спрос на мировых рынках, производства высокотехнологичной продукции с высокой добавленной стоимостью. В такого рода документах (назовем их программами модернизации; импортозамещения; формирования новых региональных «точек роста» и т.д.) должны быть прописаны как механизмы реализации такого рода новых проектов, так и система государственной и государственно-частной поддержки региональных проектов национальной значимости. Сами региональные инвестиционные и инновационные проекты не должны быть развернутой заявкой на финансирование и на федеральную и региональную помощь. В них четко должны быть обоснованы целесообразность и эффективность

проекта в формате финансового плана, срок окупаемости, прогноза конъюнктуры рынка и т.д.

Опыт подобных стратегических разработок имеется. Еще в 2015 году коллективом ИЭОПП СО РАН по заданию Правительства Новосибирской области была разработана Программа реиндустриализации экономики региона на период до 2025 года. Эта Программа – пример эффективного государственно-частного и федерально-регионального партнерства (Kuleshov, 2016). Она опиралась на стратегические направления и главные конкурентные позиции Новосибирской области, но ее основной смысл состоял в отборе, инициировании и запуске федерально-региональной поддержки конкретных «флагманских» инвестиционных и инновационных проектов, формирующих «новую экономику» региона. На национальном уровне была создана Правительственная группа во главе с вице-премьером А. Дворковичем по сопровождению этой программы, и она делом доказала свою эффективность. В современных условиях такой опыт должен быть использован с учетом особенностей экономической и геополитической ситуации.

### Список литературы / References

Kryukov V. A., Seliverstov V. E. Strategicheskoe planirovanie prostranstvennogo razvitiya Rossii i ee makroregionov: v plenu stary'kh illyuzij (Kryukov V. A., Seliverstov V. E. Strategic planning of the spatial development of Russia and its macro-regions: in captivity of old illusions). In: *Rossijskij e'konomicheskij zhurnal*, 2022a, 5, 22–40 (*Russian Economic Journal*, 2022, 5, 22–40. DOI: 10.33983/0130–9757–2022–5–22–40)

Kryukov V. A., Seliverstov V. E. The Space and Economy of Siberia: From Studying the Features of Development to Designing Directions for the Growth of Social Value. In: *Studies on Russian Economic Development*, 2022b, 33(5), 488–494. DOI: 10.1134/S 1075700722050094/

Kuleshov V. V., Seliverstov V. E. Program for Reindustrialization of the Novosibirsk Oblast Economy: Development Ideology and Main Directions of Implementation. In: *Regional Research of Russia*, 2016, 6(3), 214–226.

Novy'j impul's Aziatskoj Rossii / Pod. red. V. A. Kryukova, N. I. Suslova; Sibirskoe otdelenie RAN, IE'OPP SO RAN. – Novosibirsk: SO RAN: Izd-vo IE'OPP SO RAN, 2022.– 572 s. (New impetus from Asian Russia. Kryukov V., Suslov N., Eds. Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences, Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS. – Novosibirsk, SB RAS: publishing house IEIE SB RAS, 2022.– 572 p.)

Parmon V. N., Kryukov V. A., Seliverstov V. E. Transgranichny'e vzaimodejstviya na vostoке Rossii: nauchnoe soprovozhdenie i zadachi Sibirskogo otdeleniya RAN (Parmon V. N., Kryukov V. A., Seliverstov V. E. Cross-border interactions in the Russian East: research support and tasks before the Siberian



branch of the RAS). In: Region: ekonomika i sociologiya – 2020.– № 2. – S. 226–258. (“Region: economics and sociology”- 2020.– # 2. P. 226–258). DOI: 10.15372/REG20200210

Seliverstov V. E. Connectivity of the Siberian Space: Problems and Solutions. In: Regional Research of Russia.– 2021. – Vol. 11, supplement issue 1, December. – P. S 23-S 34. – DOI: 10.1134/S 2079970522010063

Seliverstov V. E., Melnikova L. V., Kolomak E. A., Kryukov V. A., Suslov V. I., Suslov N. I. Spatial Development Strategy of Russia: Expectations and Realities. In: Regional Research of Russia.– 2019. – Vol. 9, Is. 2. – P. 155–163. – DOI: 10.1134/S 2079970519020114