

Стратегия Новой северной политики и ее ограничительные факторы

Ом Гу Хо

Университет Ханьян,

Республика Корея, Сеул, Сондон гу, Сагын-дон, Вангсимни-ро, 222

Для цитирования: Ом Гу Хо. Стратегия Новой северной политики и ее ограничительные факторы // Вестник Санкт-Петербургского университета. Международные отношения. 2020. Т. 13. Вып. 3. С. 354–373. <https://doi.org/10.21638/spbu06.2020.305>

Целью данного исследования является оценка Новой северной политики правительства Мун Чжэ Ина. На основе этой оценки предлагаются стратегии управления геополитическими рисками Северной политики, базовые и реализуемые задачи и проекты, а также меры по созданию совместного управления. Можно выделить следующие основные характеристики Новой северной политики: 1) идея связать Республику Корея с континентом через КНДР является более важной задачей, чем перспектива участия в евразийском интеграционном процессе; 2) на данный момент Новая северная политика не может преодолеть геополитических ограничений, и ее можно сравнить с автомобилем, оснащенный мощным двигателем, который тем не менее не может сдвинуться с места; 3) из-за многих трудностей у нынешней администрации может быть меньше мотивирующих факторов для реализации курса Новой северной политики, чем для продвижения Новой южной политики. Чтобы добиться успеха в Новой северной политике, должны быть выполнены такие задачи, как нахождение разумного ответа на санкции Запада против России и Северной Кореи; активное продвижение минилатерального сотрудничества; создание Банка развития Северо-Восточной Азии с участием США, Японии, России и Китая; соединение урегулирования северокорейской ядерной проблемы с созданием Железнодорожного сообщества Северо-Восточной Азии; укрепление базы для успешной реализации Новой северной политики.

Ключевые слова: Новая северная политика, корейско-российское сотрудничество, минилатеральное сотрудничество, Железнодорожное сообщество СВА, Банк развития Северо-Восточной Азии.

Введение

Возможно, сейчас еще рано давать оценку Новой северной политике, проводимой нынешней администрацией Республики Корея, поскольку у президента остается еще примерно половина срока его полномочий, однако развитие межкорейского диалога — один из важнейших факторов в сохранении международного мира и стабильности, и его изучение необходимо не только для научных целей, но и для выработки практических рекомендаций, которые могли бы помочь увеличить отдачу от выбранного администрацией политического курса и внести конструктивные альтернативы.

Предыдущие администрации Республики Корея также реализовывали своего рода Северную политику, только под другими названиями. Но из-за нестабильности межкорейских отношений, усиления геополитических рисков, низкой степени под-

держки со стороны потенциальных стран-партнеров, отсутствия многосторонних платформ для международного сотрудничества, недостаточной готовности администрации, экономической целесообразности и нехватки инвестиционных средств, а также множества других факторов проводившийся предыдущими администрациями курс не принес желаемых результатов. Причина того, что Новая северная политика администрации Мун Чжэ Ина пока показывает менее значительные результаты по сравнению с проводимой ею же Новой южной политикой, заключается в тех же самых факторах, которые обусловили неуспешную реализацию похожего курса, в направлении которого работали и предыдущие президенты Южной Кореи.

Разумеется, по данной тематике существует большое количество научных исследований, которые проводятся в Южной Корее, России, США, КНР и в других странах. Так, например, в исследованиях Кима, Ко, Чжона, Ли, Муна, Пака и др. в условиях геополитической борьбы в Северо-Восточной Азии предлагается несколько подходящих Южной Корее стратегий [1]. Впрочем, даже для краткого обзора этих работ понадобилась бы отдельная статья. Поэтому отметим лишь несколько общих аспектов.

Во-первых, существующие исследования в основном сосредоточены на технико-экономическом обосновании проектов и стратегий продвижения в таких областях сотрудничества, как железнодорожный транспорт и энергетика, в то время как исследований о том, как преодолеть геополитические риски и трудности, возникающие при фактической реализации этих проектов, недостаточно.

Во-вторых, хотя в существующих исследованиях подчеркивается, что даже совместные проекты, не имеющие экономической целесообразности, могут помочь достигнуть такого политического эффекта, как установление политического доверия между Кореей и Россией, работ, которые анализировали бы, был ли достигнут этот политический эффект в действительности, немного. В частности, не хватает всестороннего анализа того, как отражается Северная политика на трехсторонних отношениях между США, Китаем и Россией, и того, какое это оказывает влияние на Корейский полуостров.

В-третьих, мало затрагивается обсуждение вопросов по поводу совместного управления с северными странами.

Таким образом, основной целью данного исследования является не только определение степени эффективности реализации Новой северной политики правительства Мун Чжэ Ина, но и выработка рекомендаций по ее совершенствованию (необходимые и выполнимые задачи и проекты, а также направление для создания совместного управления).

В данном исследовании используются метод сравнительного анализа, исторический (историко-генетический) подход, системный подход к рассмотрению ситуации на Корейском полуострове как важнейшей части современных мирополитических процессов. В работе также использовался метод кейс-стади при рассмотрении конкретных программ и мероприятий проводимой политики.

Основные принципы Новой северной политики

Прежде всего стоит отметить, что в основе Новой северной политики администрации Мун Чжэ Ина лежит идея соединения Республики Корея с континентом через КНДР. Данная политика призвана обеспечить новое пространство для роста

и возможность совместного процветания путем соединения транспортно-логистических и энергетических сетей континентальных стран Евразии, а в конечном счете — создать «пояс», соединяющий Корейский полуостров и Евразийский континент, расширив данное единое логистическое и энергетическое пространство, и обеспечить его сопряжение с концепцией «Новая экономическая карта Корейского полуострова». Говоря о целях Северной политики, как правило, выделяют две основные установки: 1) обретение нового источника роста за счет активного участия в интеграционном процессе в Евразии; 2) построение доверия между Россией и Республикой Корея в стратегическом плане с целью урегулирования северокорейской ядерной проблемы и улучшения межкорейских отношений, а также соединение Республики Корея с континентом через Дальний Восток. В этом контексте администрация Мун Чжэ Ина придает больше значения второй составляющей. На самом деле Северная политика изначально имела как политическое обоснование (обеспечение мирного режима на Корейском полуострове и воссоединения Кореи), так и экономическое (обретение нового источника роста корейской экономики). При этом администрация Мун Чжэ Ина, по-видимому, не могла не принять во внимание то соображение, что в случае непривлечения Северной Кореи к проектам в рамках Северной политики невозможно будет осуществить геоэкономический аспект этого курса, направленный на континентальные страны.

Судя по всему, администрация проявляет некоторую активность в продвижении данного курса, считая, что вопреки недостаточной экономической обоснованности стоит продвигать проекты, которые могут способствовать налаживанию сотрудничества между Россией и Республикой Корея. При этом в рамках Северной политики корейское правительство придает приоритетное значение проектам по развитию инфраструктуры на Дальнем Востоке России (точнее, осуществлению стратегии «Девять мостов»), которые могли бы быть сопряжены с проектами по развитию инфраструктуры в Северной Корее [2]. Когда состоялся ряд северокорейско-американских саммитов и появились надежды на улучшение межкорейских отношений, вышесказанные подходы могли себя оправдать. Но по мере того, как процесс урегулирования северокорейской ядерной проблемы продолжает заходить в тупик, продвижение Новой северной политики неизбежно задерживается.

Во-вторых, на данный момент Новую северную политику, не преодолевшую геополитических ограничений, можно сравнить с автомобилем, оснащенным мощным шумным двигателем, который, однако, не может тронуться с места. До избрания Дональда Трампа президентом США ожидалось улучшение российско-американских отношений. Однако сегодня, на фоне расторжения Договора о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (ДРСМД), отношения между двумя этими странами оказываются в тупике, при этом прогнозируется, что в течение еще некоторого времени продолжится введение и действие антироссийских санкций. Торговые конфликты между США и Китаем могут перерасти в борьбу за гегемонию. На этом фоне происходит увеличение геополитических рисков в Северо-Восточной Азии, что, в свою очередь, может привести к ситуации «возвращения геополитики» [3].

В условиях возможного затягивания режима санкций против России, являющейся одним из ключевых партнеров в реализации Северной политики, при взаимодействии с ней некое внешнеполитическое бремя будет ощущаться и Республикой Корея.

В-третьих, при всех вышеуказанных условиях кажется, что у нынешней администрации может быть меньше мотивирующих факторов для осуществления курса Новой северной политики, чем для продвижения Новой южной политики. В отличие от Новой северной политики, которая проводится под руководством комитета при президенте, Новая южная политика осуществляется подкомитетом при Правительственном совете по планированию политики. Также стоит отметить, что президент Южной Кореи посетил все десять стран АСЕАН и Индию, а в корейском городе Пусан 21 ноября 2019 г. был проведен саммит Республика Корея — АСЕАН [4]. Вполне возможно, это может стать самым блестящим достижением действующей администрации. Несмотря на то что Президентский комитет экономического сотрудничества по северному направлению подчинен непосредственно президенту, глава государства до сих пор ни разу не принял участия в его заседаниях. Главным фактором реального продвижения политики является обеспечение экономической целесообразности и источников финансирования, которое зависит от готовности администрации к реализации этой самой политики.

Понятно, что приоритет отдается странам ЮВА и Индии, которые не подвергаются ограничениям извне (например, санкциям) и демонстрируют самые быстрые темпы экономического роста. Однако администрации необходимо обратить должное внимание на Новую северную политику, учитывая ее внешнеполитический эффект.

Проблемы реализации

При обозначении внешнеполитических направлений Северной политики Республика Корея пока не определилась со следующими вопросами.

Во-первых, насколько реалистичен подход к национальной стратегии, основанный на следовании геополитической структуре, создаваемой крупными державами? Стоит ли проявлять предприимчивость во внешней политике с целью максимизации национальных интересов, выходя при этом за рамки сложившейся геополитической структуры и анализируя различные факторы увеличения национальных интересов? Проще говоря, возможна ли реализация Новой северной политики без изменения уровня и содержания южнокорейско-американского альянса при условии, что США считают данный курс, подразумевающий установление прочных отношений с Россией, фактором возникновения трещины в своем альянсе с Южной Кореей? [5]

На настоящий момент мировой порядок становится все более непредсказуемым. В мире наблюдается крайняя нестабильность в виде распространения хаотичности вокруг сложившихся структур и норм, в том числе конфликтов между такими противоположными ценностями, как глобализация и антиглобализация; объединение и отделение; либерализм и гегемонизм; мультилатерализм и билатерализм; изоляционизм и интернационализм, а также конфликтов между группами, обладающими гегемонией, и группами, лишенными ее. На этом фоне некоторые корейские прогрессивные ученые утверждают, что региональный порядок в СВА меняется — с баланса сил сотрудничества на конфронтационный переход власти [6].

Начиная с администрации Ким Дэ Чжуна корейская Северная политика сочетает в себе стратегию, направленную на уменьшение рисков (хеджирования),

и стратегию регионализации и налаживания связей (networking) между странами. При проведении данного курса только значимость этих двух составляющих изменялась в зависимости от того, чья администрация пребывала у власти. Но с возникновением явных признаков противоречий и конфликтов между США и Китаем, в частности развертыванием ПРО в Южной Корее, труднее стало поддерживать стратегию уменьшения рисков. Что касается стремления придерживаться многосторонности и регионализма, то, хотя каждая администрация пыталась продвигать эту тактику, она не принесла результатов из-за отсутствия поддержки со стороны крупных держав и консенсуса внутри страны. Одним из примеров является Инициатива по укреплению мира и сотрудничества САВА (NAPSI), выдвинутая при администрации Пак Кын Хе [7] и так и оставшаяся лишь форматом совещания стран региона. Стратегия налаживания связей (networking) также достигла своего предела. Невозможно достичь компромисса по вопросам статуса США в регионе в долгосрочной перспективе и по вопросам демократизации региона в целом, и поскольку ни одна сторона не собирается уступать, прилагать усилия в рамках «сетевой дипломатии» бессмысленно. К тому же, для того чтобы «сетевая дипломатия» принесла пользу, в регионе должны существовать практические и стратегические связи. В частности, без улучшения межкорейских отношений эта стратегия не может иметь действенного эффекта. В исследованиях Снайдера, Драута, Пака и др. в условиях геополитической борьбы в Северо-Восточной Азии предлагается несколько подходящих Южной Корее стратегий. Во-первых, стратегия хеджирования (hedging), которая подразумевает сохранение прочного союза с США и поддержание при этом хороших отношений с Китаем. Во-вторых, стратегия размещения (accommodation), которая, признавая мощь Китая, формирует более тесную политическую, экономическую и военную связь с ним. В-третьих, стратегия балансирования (balancing), способствующая сдерживанию мощи Китая путем укрепления трехстороннего сотрудничества между США, Кореей и Японией. В-четвертых, стратегия достижения нейтралитета (neutrality) путем объявления о нем или через обладание ядерным оружием. В-пятых, стратегия регионализма (regionalism), направленная на создание институционализированного механизма безопасности в Восточной Азии путем продвижения региональных мирных инициатив и усиления существующих совместных действий. В-шестых, сетевая (networking) стратегия, в рамках которой Южная Корея должна действовать как посредник, чтобы уменьшить конфликт между великими державами [1]. В условиях, когда давление на Республику Корея в связи с выбором между США и Китаем постоянно усиливается, успех Новой северной политики зависит от возможности вовлечения Америки в ее реализацию.

Администрация Трампа считает, что необходимо сдерживать Россию, которая стремится расширить свое влияние в Азии, а также помешать ее сближению с Китаем. Кроме того, среди южнокорейских и американских экспертов растет обеспокоенность тем фактом, что политика Трампа, провозглашающая «Америка прежде всего», может ослабить южнокорейско-американский альянс [8].

Новая северная политика предполагает: необходимо дать США понять, что улучшение российско-корейских отношений не только не противоречит принципам американо-южнокорейского альянса, но и может привести к формированию конструктивного взаимодействия в сфере региональной безопасности в АТР. Хотя

США опасаются сближения Республики Корея с Россией, на самом деле трехстороннее сотрудничество между этими государствами может стать очень полезным механизмом для США. На фоне усугубления конфликтов между США и КНР диалог между Россией и США по вопросам безопасности в СВА поможет повысить статус России в регионе.

Российско-корейские отношения имеют огромное значение для сбалансированности сил в СВА. В связи с этим надежда возлагается на возникновение нового позитивного цикла в Корее, предусматривающего конструктивную роль России в процессе ядерного разоружения КНДР, ее взаимодействие с США и укрепление экономических связей со странами АТР [9].

Необходимо избегать чрезмерного и безрассудного следования идеям, диктуемым южнокорейско-американским альянсом; при этом Новая северная политика должна быть способна придать импульс новой дипломатической стратегии Республики Корея, превращающей этот альянс в реальные и стратегические ресурсы для «дипломатии средней державы» [10]. Новый дипломатический курс должен быть направлен на расширение основы для «дипломатии средней державы» посредством творческой и разнообразной «минилатеральной дипломатии» (*mini-lateral diplomacy*) [11], а также с помощью налаживания сетей взаимодействия с другими странами. Поскольку при существующем южнокорейско-американском альянсе добиться многосторонней системы безопасности с участием России и Китая сложно, следует активно придерживаться минилатерализма в экономическом сотрудничестве между Южной Кореей, Россией и Японией и между Южной Кореей [12], Россией и Китаем. Помимо этого, необходимо избавиться от схематической идеи о том, что Китай и Россия будут укреплять сотрудничество в борьбе с Соединенными Штатами. Вместо этого нужно изучить, каким образом каждая страна создает сеть связей с другими странами в сферах безопасности, экономики, энергетики, логистики, и на основе полученных результатов разработать стратегию для укрепления роли Республики Корея в качестве посредника с использованием преимуществ географического положения Корейского полуострова. Кроме того, стоит привлечь США и Японию к участию в процессе реализации Новой северной политики. В этом плане нужно рассматривать возможность создания Банка развития СВА с участием США и Японии и Форума минилатерального сотрудничества «Республика Корея — Россия — Япония» [12].

Во-вторых, внесет ли экономическое сотрудничество между Республикой Корея и Россией реальный вклад в укрепление доверия между двумя этими странами, что, в свою очередь, может привести к урегулированию северокорейской ядерной проблемы? Иными словами, способны ли экономические проекты в рамках Новой северной политики изменить принципиальный характер российско-корейских отношений? Многие исследователи утверждают, что неполитические связи, в том числе экономические контакты между странами, могут играть решающую роль в осознании важности укрепления взаимовыгодных отношений. Функционализм (*functionalism*) предполагает, что обмен на уровне «низовой политики» (*low politics* — в сферах торговли и культуры) сдерживает рост комплексных конфликтов. Структурализм (*structuralism*) допускает, что «низовая политика» носит временный характер и сотрудничество между государствами может быть стабильным в случае, когда «низовая политика» переходит на ступень улучшения официальных

отношений с помощью видимого сотрудничества. При этом неофункционалисты говорят об эффекте перетока (spill-over). Другими словами, они заявляют, что взаимодействие на уровне «низовой политики», которое может устранить конфликты, в конечном счете приведет к улучшению отношений на уровне «высокой политики» (high politics — в сферах политики, дипломатии, обороны). При желании реализовать проект, имеющий недостаточную экономическую обоснованность, но приносящий геополитическую выгоду, необходимо представить точную диагностику и добиться общего понимания внутри страны. Хорошим примером является внешняя политика администрации Синдзо Абэ в отношении России, направленная на разрешение вопроса о Курильских островах [13]. Сложно сразу провести параллель между экономическим сотрудничеством и созданием политического доверия. Курс администрации Абэ на сближение с Россией обусловлен не только решением проблемы «северных территорий». Его необходимо проанализировать с точки зрения создания всеобъемлющей стратегической системы, опирающейся на средне- и долгосрочные экономические интересы и геополитические перспективы. Не стоит вносить в повестку слишком много различных вопросов, вместо этого следует разработать ключевые проекты во внешней политике, которые могут дать ответы на конкретные вопросы.

До сих пор южнокорейское правительство не имело четкого представления о России как объекте дипломатической стратегии и внешней политики. Иными словами, Республика Корея придерживалась ситуационного подхода к российско-корейским отношениям. Не слишком эффективное экономическое сотрудничество поддерживалось, в частности, с целью приобретения геополитических выгод, в том числе создания благоприятных условий для решения проблем, связанных с Северной Кореей. Именно поэтому результаты сотрудничества явно были ограничены. После урегулирования северокорейского вопроса СВА неизбежно будет нуждаться в многосторонней системе безопасности. В этом контексте необходимо общее понимание того, что Республика Корея и Россия являются ключевыми партнерами для обеспечения мира и процветания в СВА. Кроме того, в условиях, когда в области экономического взаимодействия приоритет отдается только проектам по развитию Дальнего Востока России, нужно вывести наши двусторонние отношения на качественно новый уровень, что может стать источником экономического роста для каждой из сторон. Именно в переосмыслении отношения Республики Корея к России как объекту внешней политики и экономического сотрудничества заключается основная цель Новой северной политики.

В-третьих, существуют ли четкое определение географического охвата Новой северной политики и консенсус о присоединении к платформам евразийской интеграции? Интеграционный процесс в Евразии продвигается при ведущей роли Большого евразийского партнерства, выдвинутого президентом России Владимиром Путиным, и «Одного пояса, одного пути», предложенного лидером КНР Си Цзиньпином. В 2017 г. в ходе саммита Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) лидеры России и Китая договорились совместно работать над созданием общего экономического пространства на основе сопряжения ШОС и Евразийского экономического пространства [14]. После этого обе страны расширили совместные экономические интересы в рамках преследования общих целей, например в виде совместного противодействия США. Делая акцент на сотрудничестве с Индией,

Пакистаном, Ираном и странами ЮВА, Россия и Китай сосредоточили усилия на формировании возглавляемого ими регионального порядка в Евразии.

Увеличивается вероятность того, что такой интеграционный процесс столкнется с Индо-Тихоокеанской стратегией США [15]. При этом невозможно конкретно определить точки соприкосновения корейской Новой северной политики и китайской стратегии «Один пояс, один путь», а также корейской Новой северной политики и Большого евразийского партнерства. Республике Корея следует рассматривать возможное присоединение к многосторонним региональным структурам, в частности, Советанию по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА), Программе Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС) и подструктурам ШОС, потому что без участия в них очень сложно расширить горизонты экономических контактов [16].

Помимо этого, необходимо продолжить поиск путей сопряжения вполне успешной Новой южной политики с Новой северной политикой.

Внешнеполитические задачи Новой северной политики и варианты ее развития

Обход западных санкций против России и Северной Кореи

Антироссийские санкции США связаны с военно-промышленным и топливно-энергетическим комплексами России, поэтому вероятность того, что они напрямую затронут Новую северную политику Кореи, мала. Но с учетом отношения США к России возможен такой вариант развития событий, при котором Южная Корея нарушит санкции в процессе финансирования проектов (хотя вероятность этого невелика). При этом важным моментом является то, что в ходе реализации сотрудничества с Россией Республике Корея не стоит слишком болезненно и чувствительно воспринимать антироссийские санкции со стороны Запада, так как они, наоборот, могут превратиться в шанс для развития некоторых отраслей промышленности, а также позволят разработать варианты совместных инвестиционных проектов с Россией в масштабе Евразийского региона.

Согласно эмпирическому анализу, из-за санкций против России легкая и тяжелая промышленность Кореи выиграют в долгосрочной перспективе. Однако такие благоприятные условия возможны в случае, если санкции будут сохраняться в течение относительно длительного времени, а если они будут отменены через короткий промежуток времени, то их преимущества станут доступны только в краткосрочной перспективе, поэтому нужно быть готовыми к негативному развитию событий [17]. Тот факт, что прямые иностранные инвестиции в Восточную Азию, включая Сингапур, увеличились с момента введения санкций, свидетельствует о том, что влияние западных антироссийских санкций на прямые инвестиции Восточной Азии в Россию ограничено [18]. Поэтому обязательно нужно изучить активные инвестиционные проекты, которые обходят санкции.

Важно подчеркнуть, что следует прилагать усилия для ослабления взаимосвязи между российско-корейскими и российско-американскими отношениями, не нарушая при этом рамок южнокорейско-американского альянса, тем самым налаживая стратегическое сотрудничество, чтобы, в свою очередь, непрерывное продвижение

Новой северной политики гарантировалось даже при ухудшении российско-американских отношений. В случае достижения этой цели Россия смогла бы сыграть положительную и поддерживающую роль в урегулировании ядерной проблемы КНДР и мирном объединении Кореи.

Для успешной реализации проектов по развитию Дальнего Востока России необходимо трехстороннее сотрудничество с участием России и двух Кореи, которое может поспособствовать стабилизации ситуации на Корейском полуострове за счет обеспечения рычага влияния на Северную Корею. С учетом этого необходимо будет рассмотреть возможность проявления активности в восстановлении трехсторонних проектов в случае возобновления диалога по ядерной проблеме. Однако, бесспорно, будет не просто возобновить проекты трех сторон до установления конкретного диалога по данному вопросу.

По нашему мнению, вероятность сближения позиций России и США по северокорейским вопросам больше, чем по вопросам Сирии и Украины. В связи с этим стоит прилагать активные усилия, чтобы убедить США в необходимости южнокорейско-российско-американского сотрудничества в делах Дальнего Востока России.

***Активное продвижение минилатерализма:
учреждение Форума минилатерального сотрудничества
«Республика Корея — Россия — Япония»***

Для того чтобы стратегия приверженности многосторонности и сетевая дипломатия Республики Корея стали эффективными, необходимо создать «новую сеть связи». Например, восстановление контакта с Японией приведет к укреплению позиции Республики Корея. Более того, этому может существенно способствовать улучшение российско-японских отношений.

В последнее время активность внешней политики в отношении России, проводимой администрацией Синдзо Абэ, набирает темпы. В частности, по итогам российско-японского саммита, состоявшегося 25 декабря 2016 г., были достигнуты договоренности о создании «особого экономического режима» на территории Южных Курил, а также создании совместного инвестиционного фонда; кроме того, было заключено 68 соглашений на сумму 300 млрд иен. К тому же японская компания Mitsui договорилась о покупке 10 % доли российской фармкомпании R-Pharm [19], а Японский банк международного сотрудничества (JBIC) — о выделении экспортного кредита на проект «Ямал СПГ» в размере 200 млн евро [20].

Такие внешнеполитические шаги Японии в отношении России могут создать некоторые трудности для геоэкономической стратегии Республики Корея. Несмотря на это, существует возможность того, что Япония и Республика Корея будут совместно развивать экономическое сотрудничество с Россией. Можно выделить основные причины для такого сотрудничества. Японская дипломатическая стратегия имеет некие ограничения в связи со своей направленностью на решение территориальных споров, достигнуть принципиального решения по которым очень сложно. Кроме того, за счет совместной работы с Республикой Корея Япония сможет снизить риски инвестиций в Россию. Также для Республики Корея, которая

практически не может приступить к инвестированию в экономику России из-за инвестиционных рисков, такой вариант инвестиций станет инструментом снижения этих рисков.

Совместные инвестиции Республики Корея и Японии в проекты по строительству завода по производству сжиженного природного газа (СПГ), проекты на территориях опережающего развития (ТОР) и в свободном порту Владивосток считаются вполне возможным вариантом [12].

Что касается проекта по соединению железных дорог России, Японии и Корейского полуострова, предложенного Россией [21], при нынешних межкорейских отношениях данный проект может привести к обретению Японией доминирующей позиции в логистической сфере, вследствие чего Корее необходимо воздерживаться от этой программы до тех пор, пока межкорейские отношения не улучшатся. Проект состоит из трех этапов: первый этап — соединение железных дорог материковой части России и Сахалина через залив Невельского, второй — соединение железных дорог Сахалина и Хоккайдо через пролив Лаперуза, третий этап — соединение железных дорог Республики Корея и Японии. С учетом того, что реализация данного проекта требует колоссального времени, сначала нужно выразить принципиальное согласие с его продвижением.

Помимо этого, следует рассмотреть возможность учреждения Ассоциации предпринимателей Республики Корея, России и Японии и Корейско-российско-японского информационного центра по торговле и использования их в качестве платформ сотрудничества.

Стоит обратить приоритетное внимание на возможность создания такой платформы для сотрудничества, как Энергетический клуб с участием Республики Корея, России и Японии. Благодаря ему Республика Корея сможет снизить нагрузку от энергетического сотрудничества с Россией, которое до сих пор остается не очень активной формой взаимодействия в связи с необходимостью увеличения поставок американского сланцевого газа, одновременно повышая национальную энергетическую безопасность. Это позволит Корее избежать экономических конфликтов как с США, так и с Россией. Профицит Республики Корея в торговле с США составляет 26% от общей суммы профицита во внешней торговле, поэтому США оказывают давление на Корею, упоминая возможность ее включения в список валютных манипуляторов. В течение 20 лет США будут ежегодно поставлять сланцевый газ в Республику Корею в размере 2,8 млн тонн. Для того чтобы снизить профицит в торговле с США до 20 млрд долл., Республика Корея будет вынуждена дополнительно импортировать примерно 1 млн тонн американского газа в год [22]. В связи с истечением долгосрочного договора на поставку газа, заключенного между Республикой Корея и Брунеем, Кан До Ён, старший научный сотрудник Института промышленных исследований, прогнозирует, что 100 тонн газа, которые раньше поставлялись из Брунея, смогут быть заменены американским сланцевым газом [23]. В сложившейся ситуации, несмотря на геэкономическую необходимость энергетического сотрудничества с Россией, Республике Корея будет трудно ввозить из России энергоресурсы в объеме, превышающем 5 млн тонн. Однако, если учитывать среднюю стоимость закупок корейской корпорацией KOGAS природного газа (458 256 корейских вон за тонну), можно прийти к выводу, что закупка российского СПГ имеет экономическую целесообразность [24]. С учетом этого

факта можно сказать, что, если Республика Корея совместно с Японией возьмется за развитие энергетического сотрудничества с Россией, это принесет Корее не только геополитическую, но и экономическую выгоду.

В условиях, когда корейско-японское сотрудничество в сфере внешней политики и безопасности зашло в тупик в связи с требованием пересмотра договоренности по вопросу женщин, пострадавших от сексуальной эксплуатации японской армией во время Второй мировой войны, минилатеральное сотрудничество между Республикой Корея, Россией и Японией может дать новую возможность для улучшения корейско-японских связей путем экономического сотрудничества, которое имеет относительно слабое отношение к политике. Кроме того, совместные инвестиции Кореи и Японии в развитие Дальнего Востока России могут привести к снижению зависимости России от китайских инвестиций, что в дальнейшем поможет обеим странам занять выгодные позиции при многостороннем сотрудничестве по северокорейским вопросам.

Учреждение Банка развития Северо-Восточной Азии с участием США, Японии, России и Китая

Одна из причин провала Северной политики прошлых лет — недостаточное финансирование. К тому же, с учетом различных западных санкций, очень важной представляется роль многосторонних банков развития. Более того, для привлечения США и Японии к содействию корейской Северной политике необходимо учреждение банка развития, где участвуют две эти страны. Напомню, они не являются участниками Азиатского банка инфраструктурных инвестиций (АБИИ). Южной Корее необходимо осознать, что создание нового банка развития с участием США и Японии позволит косвенно контролировать Китай, привлечь США и Японию к содействию Северной политике Кореи, а также станет практическим инструментом финансирования проектов в рамках данного политического курса.

Годовой объем спроса на развитие инфраструктуры в СВА составляет 14–362 млрд долл. При этом объем средств, предоставленных Банком развития Северо-Восточной Азии на реализацию инфраструктурных проектов, оценивается в 5–38,6 млрд долл. в годовом исчислении [25].

Азиатский банк развития (АБР) каждый год финансирует азиатские инфраструктурные проекты, вкладывая в общей сложности 12 млрд долл. Но такой объем финансирования не удовлетворяет спроса на развитие инфраструктуры в регионе, составляющего 730 млрд долл. [26]. Специальные фонды при существующих международных организациях, учреждение которых предложили США, Япония и другие страны, также не могут полностью обеспечить спрос на крупномасштабные инфраструктурные проекты, стабильность и комплексные подходы к проектам. Специальные фонды имеют ограничения, связанные с невозможностью привлечения кредитных средств и трудностями в обеспечении независимости от стран-инвесторов, поэтому этот формат подходит для проектов малого масштаба. АБИИ сосредоточивает свои ресурсы в Китае и Центральной Азии (с целью продвижения стратегии «Один пояс, один путь»), а АБР — в ЮВА. При этом необходимо создание банка, который может охватывать проекты в СВА.

При администрации Пак Кын Хе было предложено создание Банка развития СВА. Однако работа над этим проектом не продвигалась, поскольку предварительным условием было урегулирование ядерной проблемы Северной Кореи. Но даже до ее урегулирования развивать это предложение представляется возможным при том условии, что сначала будет осуществлен проект по соединению железных дорог вне территории Северной Кореи, а переходить к вопросу развития инфраструктуры внутри Северной Кореи следует только после решения северокаорейских проблем. Кроме того, следует учитывать, что Банк развития СВА может стать инструментом содействия денуклеаризации Северной Кореи, если экономические инвестиции в Северной Корее ослабят напряженность на Корейском полуострове. Однако дело в том, что основные потенциальные участники проекта, США, Япония и Китай, не обращают должного внимания на его создание. США и Япония понимают необходимость такого банка, но не проявляют активности, поскольку считают, что его функции будут перекрывать функции уже существующего АБР. Следует убедить страны в важности участия в создании данной финансовой организации, подчеркнув, что для США ее создание станет возможностью дополнить работу АБР и сдержать АБИИ во главе с Китаем; в свою очередь, для Китая такой банк станет средством дополнения функций АБИИ. Кроме того, Японии надо показать, что банк дополнит работу АБР и станет способом контроля Китая. России можно предложить сотрудничество в области развития Дальнего Востока и логистической отрасли для получения поддержки с ее стороны.

Учитывая нынешнее состояние межкорейских отношений, помимо проектов, связанных с Северной Кореей, необходимо искать и разрабатывать проекты, связанные с Северо-Восточным Китаем, Дальним Востоком, России и Монголией. Проекты по соединению энергетических сетей в СВА, соединению транспортных сетей вдоль побережья Желтого моря и побережья Восточного моря являются многосторонними, но все они так или иначе касаются Северной Кореи. Поэтому для того, чтобы проект по созданию Банка развития СВА получил развитие до урегулирования северокаорейских ядерных проблем, необходимо разработать новые варианты заданий, связанных с Северо-Восточным Китаем, Дальним Востоком России и Монголией. Таким образом, стоит четко определить цель создания Банка развития СВА, которая заключается в создании стимула для Северной Кореи отказаться от ядерного оружия, отдавая себе отчет, что это может стать инвестированием «на опережение» для обеспечения мира и процветания в СВА.

С учетом того, что США и Япония не участвуют в АБИИ, а АБР не финансирует проекты, связанные с Дальним Востоком и Северной Кореей, создание многостороннего банка развития при ведущей роли Кореи поможет ей выйти на континент в сотрудничестве с морскими странами. Кроме того, оно окажет положительное влияние в виде стимулирования интегрированного развития региона, создания новых возможностей для корейского бизнеса, а также в долгосрочной перспективе сформирует благоприятные условия для объединения Кореи и снизит затраты на него. К тому же оно имеет значение для сдерживания чрезмерного влияния Китая на Корейском полуострове и в регионе.

Активное продвижение Расширенной туманганской инициативы (РТИ) в качестве многосторонней платформы между Россией, Республикой Корея и Китаем

На данный момент Расширенная туманганская инициатива (РТИ) с участием Республики Корея, Китая, России и Монголии является единственной платформой экономического сотрудничества в СВА. Предшественницей РТИ, созданной в 2005 г., была Программа развития района р. Туманной (TRADP), начатая в 1992 г. [27]. В 2016 г. была предпринята попытка превратить ее в международную организацию, однако из-за срыва соответствующего заседания достичь этой цели не удалось. В состав РТИ входят Комитет по торговле и инвестициям, Комитет по сотрудничеству местных властей, Транспортный совет, Совет по туризму, Совет по защите окружающей среды, Совет по энергетике. В 2014 г. четыре страны — инициатора РТИ договорились о создании Ассоциации экспортно-импортных банков Северо-Восточной Азии [28].

До повторного присоединения Северной Кореи к РТИ она концентрировалась на развитии инфраструктуры приграничных районов и туризма в сопряжении с Планом возрождения экономики Северо-Восточного Китая и Федеральной программой развития Дальнего Востока и Забайкалья. Ассоциацию экспортно-импортных банков СВА можно использовать в качестве предварительного механизма для создания Банка развития СВА. На первом этапе нужно продвигать РТИ, на втором — задать новые стандарты для экономического сотрудничества за счет Банка развития СВА.

В дальнейшем, возможно, будет эффективно эксплуатировать РТИ в сопряжении с особыми экономическими зонами КНДР. Эти зоны находятся в прибрежных районах и на приграничных с Китаем или Россией территориях, поэтому они географически очень близки к тем местам, где осуществляются проекты РТИ. При этом настоятельно рекомендуется участие в этом проекте Японии.

При активном продвижении проектов РТИ сможет перерасти в «сотрудничество вокруг побережья Восточного моря» и повлиять на зарождение механизма экономического сотрудничества в СВА. Все это позволит не только развить экономику в регионе, но и снизить уровень военной напряженности, являющейся наследием холодной войны, а также окажет положительное влияние на построение доверия и восстановление однородности Юга и Севера Корейского полуострова. Данный формат создаст международную организацию, позволяющую продвигать сотрудничество Республики Корея с Россией и Китаем, соблюдая рамки южнокорейско-американского альянса, тем самым расширив платформу сотрудничества между Россией и Китаем.

Урегулирование северокорейской ядерной проблемы и создание Железнодорожного сообщества Северо-Восточной Азии

Северо-Восточный азиатский регион — самый динамично развивающийся регион в мире по грузообороту. Большая часть мировых контейнерных перевозок осуществляется в Восточной Азии и направляется в Северную Америку и т. д., а наибольший объем контейнерных перевозок приходится на порты Восточной Азии. Ожидается, что экономическая эффективность интермодальной логистики

(intermodal logistics), соединяющей железные дороги и морские перевозки на Евразийском континенте, будет постепенно повышаться [29].

15 августа 2018 г. президент Республики Корея Мун Чжэ Ин обратился с инициативой создать Железнодорожное сообщество СВА. Эта инициатива оценивается как проницательное и конструктивное предложение, поскольку она нацелена на создание экономического сообщества на основе практического сотрудничества в области железных дорог и предполагает участие в нем США.

Увеличение логистического потока и спроса на инфраструктуру в СВА, с одной стороны, и необходимость регионализма в СВА — с другой, объясняют целесообразность создания такого сообщества. Кроме того, невозможно оспорить приносимые такими мерами преимущества. При этом важной задачей является подключение к работе над этим сообществом США и Японии.

По нашему мнению, представляется целесообразным продвигать данный проект на основе возможной «мелкой сделки» (small deal) по вопросам ядерного разоружения. В пункте 18 резолюции Совета Безопасности ООН 2375 (2017) прописано, что «государства должны запретить открытие и обеспечение функционирования всех совместных предприятий или кооперативных организаций с юридическими или физическими лицами КНДР своими гражданами или на своей территории за исключением случаев, когда такие совместные предприятия или кооперативные организации, в частности те из них, которые являются некоммерческими проектами в области жилищно-коммунального хозяйства и не генерируют прибыль, были заранее одобрены Комитетом [Комитет по санкциям в отношении КНДР] на индивидуальной основе». Исходя из этого пункта резолюции, в процессе денуклеаризации нужно будет попытаться получить от Комитета одобрение проекта по строительству железной дороги в качестве вознаграждения для КНДР за реальные шаги к ядерному разоружению.

Что касается Японии, то она с учетом нынешних корейско-японских отношений может согласиться на участие в проекте, только если в нем будут задействованы США, поэтому сначала нужно убедить США присоединиться к нему.

Наполнение содержанием платформы сотрудничества между странами

С момента установления в 1990 г. дипломатических отношений между Россией и Республикой Корея было сформировано множество комитетов, организаций и форумов, нацеленных на развитие экономического сотрудничества между двумя странами. Однако управление взаимодействием в экономической сфере, основанное на работе этих организаций, имеет следующие проблемы.

Во-первых, вопреки разнообразию платформ сотрудничества слабо развиты механизмы исполнения договоренностей, создания системы поддержки и правового и институционального сопровождения.

Во-вторых, плохо развита сеть взаимодействия между правительством и частным сектором. Кроме того, не хватает организаций-посредников, которые играют роль моста между ними.

В-третьих, не развита схема сотрудничества «модульного типа» по субъектам и затрагиваемым вопросам. Участники управления сотрудничеством обладают недостаточной автономией, к тому же сам «модульный принцип» практически

не применяется. Правительству стоило бы дать определенную автономию Совету малого и среднего бизнеса и другим экономическим и деловым организациям, имеющим профессиональный опыт и компетентным в данной сфере.

В-четвертых, недостаточно развита схема управления сотрудничеством по децентрализованному принципу. Что касается недавно учрежденного Российско-Корейского форума межрегионального сотрудничества, в процессе его организации выявлены недостатки во взаимодействии между центральным правительством и местными администрациями, в частности в системе выделения бюджета. К тому же до настоящего времени отсутствовал механизм использования стратегических ресурсов местными властями.

В-пятых, большая часть внимания субъектов сотрудничества прикована только к Москве и Дальнему Востоку. Необходима схема сотрудничества, при которой каждый субъект (местная администрация) по своей инициативе смог бы найти наиболее подходящих партнеров для сотрудничества.

В-шестых, не развита схема сотрудничества, основанная на тесном взаимодействии между правительством и частным сектором (двойные системы реализации проектов по сотрудничеству) [16].

Для решения вышеуказанных проблем необходимо предпринять следующие усилия.

1. Совершенствование схемы управления российско-корейским экономическим сотрудничеством.

Во-первых, следует укрепить сеть взаимодействия с точки зрения организационной структуры. Необходимо наладить сотрудничество между правительством, государственными учреждениями, бизнесом, гражданскими организациями и исследовательскими институтами, создать площадку для собраний и переговоров с участием представителей администрации Президента РК, Российско-Корейской совместной комиссии по экономическому и научно-техническому сотрудничеству и Комитета экономического сотрудничества по северному направлению. Иными словами, необходима координация не только внутри правительства, но и между правительством и частным сектором. Среди трех правительственных структур Российско-Корейская совместная комиссия, созданная на уровне заместителя премьер-министра, находится на самой высокой ступени [16]. Также совместная комиссия играет координационную роль между профильными министерствами и ведомствами. В таком контексте эта комиссия должна согласовать повестку и сферу деятельности соответствующих органов власти и укрепить связь с комитетами, входящими в ее ведение. Что касается взаимодействия между правительством и частным сектором, учитывая, что форумам, исследовательским институтам и гражданским организациям нелегко наладить непосредственное взаимодействие с Министерством планирования и финансов, Комитет экономического сотрудничества по северному направлению совместно с Российско-Корейской комиссией должны усилить взаимодействие с представителями частного сектора.

Одной из серьезных проблем существующей схемы управления сотрудничеством является крайне слабый механизм исполнения договоренностей и обеспечения правовой и институциональной базы. В связи с этим следует создать Совет по (северному) экономическому сотрудничеству между Республикой Корея и Россией-

ской Федерацией, в котором примут участие представители администрации Президента Республики Корея, Российско-Корейской совместной комиссии по экономическому и научно-техническому сотрудничеству и Комитета экономического сотрудничества по северному направлению, и таким образом ускорить процесс продвижения мер по реализации договоренностей, достигнутых в ходе саммитов, заседания Российско-Корейской совместной комиссии и мероприятий, проведенных различными организациями частного сектора.

Помимо этого, нужно рассмотреть возможность превратить Комитет экономического сотрудничества по северному направлению в посредническую организацию, участвующую в схеме управления российско-корейским экономическим сотрудничеством. Посредническая роль может заключаться в обеспечении канала связи между различными организациями в двусторонних или многосторонних переговорах и встречах. Организация-посредник выступает координатором, а также субъектом, стимулирующим и поддерживающим взаимодействие соответствующих организаций. Иными словами, посредническая организация имеет различные функции, наводя мосты между правительством и организациями частного сектора, а также между самими организациями частного сектора.

В настоящее время роль Комитета экономического сотрудничества по северному направлению определена нечетко. Учитывая вышеуказанные факторы, было бы целесообразно отвести этому комитету роль посредника, который налаживает каналы связи и поддерживает деятельность соответствующих организаций. Превратив его в слабое звено, следует внести инновационные изменения в схему управления сотрудничеством.

Для укрепления связей между центральным правительством и местными администрациями необходимо рассмотреть возможность передачи функции организации Российско-Корейского форума межрегионального сотрудничества, который сейчас находится в ведении Министерства иностранных дел, Министерству финансов. Учитывая, что на Российско-Корейском форуме межрегионального сотрудничества чрезмерное предпочтение отдается Дальнему Востоку, нужно рассмотреть возможность учреждения Российско-Корейского межрегионального инновационного форума под эгидой администраций Сеула и Москвы. Исходя из того, что Россия стремится присоединиться к четвертой промышленной революции, администрации Сеула необходимо сыграть ведущую роль в укреплении инновационной платформы и развитии сотрудничества с местными властями европейской части России, в частности в сфере развития стартапов, «Интернета вещей» и социально ответственных предприятий.

Во-вторых, следует включить на постоянной основе в программы Петербургского международного экономического форума и Восточного экономического форума двусторонние сессии России и Республики Корея.

В-третьих, необходимо укрепить децентрализованный принцип в схеме взаимодействия между центральным правительством и местными властями.

В-четвертых, чтобы подчеркнуть важность сотрудничества в геоэкономическом плане, следует создать схему управления трехсторонними партнерскими отношениями с участием России и двух Корей. Поскольку энергетическая и логистическая отрасли являются ключевыми в процессе экономической интеграции в СВА, механизм трехстороннего сотрудничества должен быть создан на правительственном уровне.

В-пятых, следует активизировать механизм парламентского взаимодействия. До сих пор обе страны принимали активное участие в Российско-Корейском межпарламентском совместном заседании, а с 2016 г. ежегодно проводится Совещание спикеров парламентов стран Евразии, однако результаты этих встреч фактически не были закреплены на законодательном уровне двух стран. В связи с этим 29 мая 2019 г. состоялось первое заседание Межпарламентской комиссии на высоком уровне между парламентами Республики Корея и России, на котором присутствовали члены Государственной думы Российской Федерации и Национального собрания Республики Корея, включая председателя Национального парламента Республики Корея Мун Хи Сана. Вопросы, согласованные на этом заседании, были закреплены на законодательном уровне, что является очень обнадеживающим.

В-шестых, следует оказывать поддержку частному сектору для укрепления его потенциала в управлении сотрудничеством. Поддержка со стороны правительства необходима для эффективности работы ассоциаций предпринимателей и российско-корейского делового диалога. Содействие участию корейского бизнеса в российских проектах (в частности, государственно-частном партнерстве), устранение трудностей в выходе на российский рынок и улучшение качества информации о российском рынке — это те сферы, которые требуют неотложной помощи со стороны правительства.

2. Выведение Форума сотрудничества «Республика Корея — Центральная Азия» на уровень министров.

Следует совершенствовать работу Форума сотрудничества за счет его проведения на уровне министров, установления порядка поочередного проведения форума и расширения спектра обсуждаемых политических вопросов. В год десятилетия Форума был открыт его Секретариат, но масштаб Форума получился меньше, чем было запланировано [30].

Из-за разных уровней экономического сотрудничества отдельных стран Центральной Азии сложно разработать общие экономические вопросы, представляющие интерес для всех государств региона. Для реализации конкретных совместных проектов более уместно проводить двусторонние переговоры. Кроме того, с повышением международного статуса стран Центральной Азии они смогут оказывать определенное влияние на проблемы Корейского полуострова. Например, Казахстан имеет опыт денуклеаризации. Также страны Центральной Азии, за исключением Казахстана, являются получателями Официальной помощи в целях развития (ОПР; Official Development Assistance, ODA). Исходя из вышеуказанных факторов можно сделать вывод, что необходимо расширить спектр не только экономических, но и политических вопросов, включающих сотрудничество в международных организациях, противостояние терроризму и распространению незаконного наркооборота, а также ядерное разоружение Корейского полуострова. Помимо этого, необходимо конкретизировать повестку в сфере образования, культуры и здравоохранения.

Учитывая, что диалог «Центральная Азия — Япония» и диалог «Европейский союз — Центральная Азия» (оба организованы на уровне министров иностранных дел) проводятся поочередно в странах-участницах, существует необходимость проведения Форума сотрудничества «Республика Корея — Центральная Азия» на уровне министров как в Корее, так и в странах Центральной Азии.

3. Активизация сотрудничества с многосторонними механизмами.

Очень важны поиск и разработка совместных проектов в сотрудничестве с такими многосторонними механизмами, как Расширенная туманганская инициатива (РТИ), Азиатский банк инфраструктурных инвестиций (АБИИ), Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО). В частности, поскольку одной из ключевых задач Новой северной политики является приобретение источников финансирования, необходимо неотложное расширение сетей сотрудничества с многосторонними банками развития. При этом значимым событием является решение АБИИ о выделении средств на проект по строительству Ненскра-ГЭС в Грузии, в котором участвует Корейская корпорация водных ресурсов (K-water). В случае дальнейшего улучшения межкорейских отношений необходимо будет проработать возможность инвестиций Азиатского банка развития в северокорейские проекты.

Заключение

Правительство Кореи объявило 2020 г. Годом Новой северной политики. Квон Гу Хун, председатель Комитета по северному экономическому сотрудничеству, 17 января 2020 г. сообщил президенту Мун Чжэ Ин, что он сделает этот год периодом появления и распространения практических результатов северного экономического сотрудничества [31].

Администрация Мун Чжэ Ина сделала Новую южную политику и Новую северную политику двумя основными опорами своей внешнеэкономической стратегии. Но общепризнанно, что, в отличие от Новой южной политики, которая достигла таких результатов, как специальный саммит АСЕАН–Корея в 2019 г., Новая северная политика не имеет большого значения. Тем не менее следует отметить, что Новая северная политика Кореи — не просто экономическая стратегия, а дискуссия об основном направлении нашей внешней стратегии. Нелегко балансировать экономические интересы с политическими. Начиная с администрации Ро Тэ Ву все правительства проводили Северную политику с аналогичным содержанием, но результат оказался не таким, как ожидалось.

Поэтому важно помнить, что стратегическое управление геополитическими рисками, при котором Южная Корея будет более активно реагировать на геополитические неопределенности, не нанося значительного ущерба союзу с США, является наиболее важной задачей для успешной Новой северной политики. Также необходимо найти способ разумно отреагировать на западные санкции против России и создать эффективную организационную платформу для осуществления Новой северной политики.

Литература/References

1. Snyder, S. A., Draudt, D. and Sungtae, Jacky Park (2017), The Korean Pivot: Seoul's Strategic Choices and Rising Rivalries in Northeast Asia, *The Council on Foreign Relations Discussion Paper*, February.
2. Woo, June-Mo (2018), On the "Vision of Korea's New Northern Policy" — Context of International Relations Theory and the contact with the 'New East Asia Policy' of Russia, *Journal of international area study*, no. 21 (5), pp. 105–129.
3. Mead, W. R. (2014), The Return of Geopolitics: The Revenge of the Revisionist Powers, *Foreign Affairs*, May/June, pp. 69–79.

4. Korean Ministry of Foreign Affairs, *New Focus* (2019), November 27. Available at: http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4076/view.do?seq=368453 (accessed: 01.02.2020).
5. Congressional Research Service, *Northeast Asia and Russia's "Turn to the East": Implications for U.S. Interests* (2016), August 31. Available at: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R44613/4> (accessed: 01.02.2020).
6. Lee, Sang-Hwan (2015), Prospects for Stability of World Order and Northeast Asian Regional Order in the Perspective of Power Transition, *The Journal of Political Science & Communication*, vol. 18 (1), pp. 1–23.
7. Byun, Chang-Ku (2015), Park Geun-hye Administration's Unification Diplomacy and the Initiative for Peace and Cooperation in Northeast Asia, *Unification Strategy*, vol. 15 (2), pp. 133–157.
8. Min, Jeonghun (2017), Trump's 'America First' Foreign Policy and ROK-US Security Relations, *Korean Journal of Area Studies*, vol. 35, no. 4, pp. 7–26.
9. Kim, Jong-Beop (2019), Evaluation and Prospect of New Southern-New Northern Policy, *The KAPS*, Winter, pp. 18–21.
10. Cha, Taesuh (2019), South Korea's Middle Power Diplomacy and the Politics of Identity Co-evolution Ostpolitik and its Implications Revisited, *Journal of International Politics*, vol. 24 (2), pp. 43–72.
11. Min, Byoung-won (2017), A Study of Mini-Multilateralism — Its Concept, Functions and Effects, *Unification Studies*, vol. 21, no. 2, pp. 177–218.
12. Kim, Dok-ju (2017), Vision of Korea-Japan-Russia Cooperation and Strategies, *IFANS Current International Issues*, 2017-54.
13. Lee, Jong-won (2017), Abe's Russian Policy and Problem of Kuril Islands, *Issue Brief, Yeosijae*.
14. Li, Yongquan (2018), The Greater Eurasian partnership and the Belt and Road Initiative: Can the two be linked?, *Journal of Eurasian Studies*, vol. 9, no. 2, pp. 94–99.
15. Hwee Rhak Park (2019), An Analysis on the Impact of the US's Indo-Pacific Strategy to the ROK-US Alliance, *The Korean Parliamentary Studies Review*, vol. 4 (1), pp. 83–105.
16. Eom, Gu Ho (2019), Building Governance for Economic Cooperation between Korea and Russia, *31st IFES-APRC International Scientific Conference*, October 10.
17. Eom, Gu Ho (2017), Western Sanction against Russia and Its Implication for Korea, *KOTRA project*.
18. Jeong, Min-Hyun (2019), Trends in Net Inflow of FDI into Russia after Western Sanction and Its Implication, *KIEP World Economy Focus*, vol. 2, no. 23.
19. *R-Pharm Successfully Closed the Sale of Shares to Mitsui* (2017), October 17. Available at: <http://www.r-pharm.com/en/press-center/news/335> (accessed: 01.02.2020).
20. *Yamal LNG secures €200 mln JBIC loan* (2016), December 16. Available at: <https://www.offshore-energy.biz/yamal-lng-secures-e200-mln-jbic-loan/> (accessed: 01.02.2020).
21. Lapidus, B. (2014), Russian Railways-Bridging Eurasia, *Russian Embassy in Seoul*, March.
22. Yeonhap News (2018), March 28.
23. Seoul Economy (2017), January 19. Available at: <https://www.sedaily.com/NewsView/1OAVOJ1PR1> (accessed: 01.02.2020).
24. Eom, Gu Ho (2015), Russia's East-siberian, Far Eastern Gas and Energy Security of the Northeast Asian Countries, *Sino-Soviet Studies*, vol. 39, no. 1, pp. 231–269.
25. Lee, Hyong-Kun (2004), Evaluation on the Debate on NEADB and its Implications for Northeast Asian Development, *KIEP Hub Strategy for Korea*, April 4.
26. ADB (2017), *Meeting Asia's Infrastructure Needs*, February. Available at: [https://www.adb.org/news/asia-infrastructure-needs-exceed-17-trillion-year-double-previous-estimates#:~:text=HONG%20KONG%2C%20CHINA%20\(28%20February,Asian%20Development%20Bank%20\(ADB](https://www.adb.org/news/asia-infrastructure-needs-exceed-17-trillion-year-double-previous-estimates#:~:text=HONG%20KONG%2C%20CHINA%20(28%20February,Asian%20Development%20Bank%20(ADB) (accessed: 01.02.2020).
27. *Greater Tumen Initiative*. Available at: http://koreanlii.or.kr/w/index.php/Greater_Tumen_Initiative (accessed: 01.02.2020).
28. Baajikhhuu, T. (2018), Regional Economic Development for NEA and GTI, *2018 Northeast Asia International Conference for Economic Development (NICE)*, Niigata, January 30.
29. ADB (2011), *Asia 2050: Realizing Asian Century*. Available at: <https://www.adb.org/publications/asia-2050-realizing-asian-century> (accessed: 01.02.2020).
30. *History. Central Asia-Korea*. Available at: <https://www.centralasia-korea.org/web/pages/gc4369h.do> (accessed: 01.02.2020).
31. *Northern Defense Announces Policy Direction for "Year 2020 New Year of Northeast Cooperation"* (2020), February 12. Available at: https://www.bukbang.go.kr/bukbang/about_pr/0010/?boardId=bbs_000000000000005&mode=view&cntId=37 (accessed: 01.02.2020).

Статья поступила в редакцию 8 апреля 2020 года
Статья рекомендована к печати 15 июня 2020 года

Контактная информация:

Ом Гу Хо — декан; enlil82@mail.ru

The “New Northern Policy” strategy and its constraints

Gu Ho Eom

Hanyang University,
222, Wangsimni-ro, Sageun-dong, Seongdong-gu, Seoul, Republic of Korea

For citation: Gu Ho Eom. The “New Northern Policy” strategy and its constraints. *Vestnik of Saint Petersburg University. International Relations*, 2020, vol. 13, issue 3, pp. 354–373. <https://doi.org/10.21638/spbu06.2020.305> (In Russian)

The article evaluates the “New Northern Policy” of Moon Jae-in’s administration. Based on the evaluations, geopolitical risk management strategies of the Northern Policy, essential and feasible tasks and projects, and a guideline to establish cooperative governance are proposed. The characteristics of the New Northern Policy under Moon Jae-in’s leadership are as follows: 1) the idea of connecting the Republic of Korea with the continent through North Korea is more important task of the New Northern Policy than that of participation in the Eurasian integration process; 2) at the moment, the New Northern Policy cannot overcome geopolitical restrictions and it can be compared to a car equipped with a powerful noisy engine, which however cannot be moved; 3) due to many difficulties, it seems that the current administration may have fewer motivating factors to implement the New Northern Policy than to promote the New Southern Policy. To succeed in the New Northern Policy, the following tasks must be completed: finding a reasonable answer to Western sanctions against Russia and North Korea; actively promoting mini-lateral cooperation; establishing the Northeast Asian Development Bank with the participation of the United States, Japan, Russia and China; connecting the regulation of the North Korean nuclear issue to the creation of the “Northeast Railway Community”; strengthen the platform for successful implementation of the New Northern Policy.

Keywords: New Northern Policy, Korean-Russian cooperation, mini-lateral cooperation, East Asia railway community, Northeast Asian Development Bank.

Received: April 8, 2020

Accepted: June 15, 2020

Author’s information:

Gu Ho Eom — Dean; enlil82@mail.ru