

УДК 338.984.2
ББК 65.9(235)23
К 651

К 651 **Континент Сибирь** / под ред. В.А. Крюкова ; Институт экономики и организации промышленного производства Сибирского отделения Российской академии наук, Всероссийский экономический журнал «ЭКО». – Новосибирск : Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2020. – 454 с.

ISBN 948-5-89665-346-2

В сборнике освещаются проблемы освоения и развития Сибири – колоссального региона с огромным природно-ресурсным потенциалом. Ключевое внимание уделено вопросам социально-экономического развития, прежде всего проблемам сохранения и приумножения человеческого потенциала уникальной территории.

Материалы представляет интерес для специалистов по проблемам экономики России, а также для всех тех, кто интересуется современными проблемами развития Восточных регионов страны.

ISBN 948-5-89665-346-2

© ИЭОПП СО РАН, 2020
© ЭКО, 2010–2019

НИЖНЕЕ ПРИАНГАРЬЕ КАК «СВЯЗУЮЩЕЕ ЗВЕНО» МЕЖДУ СЕВЕРОМ И ЮГОМ СИБИРИ¹

***В.Ю. МАЛОВ**, доктор экономических наук,
О.В. ТАРАСОВА, кандидат экономических наук,
В.Д. ИОНОВА, Институт экономики и организации
промышленного производства СО РАН, Новосибирск*

Современный этап развития азиатской части России характеризуется постепенным смещением акцентов: от выявления конкурентных преимуществ регионов в борьбе за инвестиции к поиску проектов, связывающих их экономику в единое целое. В этом контексте крайне своевременной представляется инициатива администрации Красноярского края по активизации исследований всей «Енисейской Сибири», в которой Нижнее Приангарье играет связующую роль между Севером и Югом, включающим и республики Тыва и Хакасия. Полезно вспомнить, что именно в таком территориальном составе всегда рассматривались долгосрочные планы развития этой части Восточной Сибири.

Прирастать будет Сибирью... Немного истории

Освоение Сибири, начиная с похода Ермака (конец XVI века) и до конца XX века, осуществлялось при активнейшем участии государства, которое на протяжении четырех веков было главным инициатором переселений, а впоследствии – и мобилизации населения, прежде всего для решения стратегических задач. Мобилизации носили сначала принудительный, затем (с середины XIX века) стимулирующий, а потом – смешанный (комсомольские стройки в сочетании с лагерями заключенных) характер. Акцент, конечно, был сделан на добывающих отраслях. Перерабатывающие отрасли из Центральной России и Урала начали передвигаться на восток далеко не сразу, поскольку в Сибири было эффективным только масштабное вовлечение в хозяйственный оборот природных ресурсов, которое, как показал опыт

¹ ЭКО. – 2018. – № 6.

Исследование осуществлено в рамках проекта РФФИ-РГО № 17-05-41018.

последних 25 лет, оказалось «не по зубам» отечественному частному капиталу.

Одним из первых высокоэффективных проектов, не столько в экономическом, сколько в социальном и стратегическом планах, стало строительство Транссибирской железнодорожной магистрали, имеющей общецивилизационное значение [1, 2]. Трансиб вначале был крайне убыточным, но уже к 1908 г. стал полностью рентабельным [3].

В советский период базовым проектом индустриализации восточных районов стала Урало-Сибирская программа. Подход к ней обозначился ещё в конце XIX века, когда правительство, возглавляемое С.Ю. Витте, искало пути повышения эффективности уральской металлургии. Затем в годы Первой мировой войны рассматривались проблемы создания производственной базы военно-оборонной промышленности на востоке страны. К непосредственной реализации программы приступили в годы первой пятилетки: Урало-Кузнецкий комбинат как межрегиональный проект позволял модернизировать экономику всего СССР на индустриальной основе. Для этого были привлечены научные, управленческие и технико-технологические достижения более передовых в промышленном отношении стран.

Правительство СССР после острых политических обсуждений (как и в случае с Транссибом, где экономическая эффективность не являлась определяющей) сделало выбор в пользу строительства на Урале и в Сибири ряда крупных промышленных предприятий, транспортных и энергетических объектов. Урало-Кузнецкий комбинат позволил создать целую сеть индустриальных центров по всей стране: Москва – Урал – Кузбасс – Ангарстрой – Дальний Восток. Роль этого мегапроекта трудно переоценить. Отметим его бесспорные результаты:

- огромную роль ресурсной базы, производственного потенциала и научно-проектного задела Сибири в победе СССР в Отечественной войне;
- значение объектов ВПК, созданных в послевоенные годы в Сибири, в обеспечении военной безопасности страны;
- активное участие во внешней торговле и формировании валютного фонда России;

– значение для России электроэнергетической системы Восточной Сибири, наиболее стабильно работающей в условиях полной обеспеченности местными ресурсами и ставшей основой крупнейшей базы энергоёмких производств страны.

В Сибири, после Кузбасса, первоочередным регионом интенсивного индустриального освоения стал Красноярский край: сначала его центральная и южная части, а затем – Нижнее Приангарье.

Этапы развития идеи масштабного освоения Нижнего Приангарья

Енисей и Ангара всегда привлекали к себе внимание исследователей: в дореволюционное время преимущественно как судоходные артерии, источники рыбного промысла. Ангара рассматривалась как участок большого сибирского водного пути от Урала до Байкала, а Енисей – как водная магистраль для вывоза сибирских грузов по морям Северного Ледовитого океана на запад. Золото Енисейского кряжа и в XXI веке остается ресурсной базой формирования доходной части бюджетов региона и страны в целом.

В 1925 г. инженер В.М. Мальшев представил в Госплан СССР записку «Лено-Байкальская область и перспективы ее электрификации», в которой впервые было показано общесоюзное значение запасов гидроэнергетических ресурсов Ангары. В 1930 г. под руководством академика И.Г. Александрова был разработан и передан в Госплан СССР «Генеральный план комплексных исследований по проблеме Ангары». Эти исследования были включены в пятилетний план развития народного хозяйства СССР, что свидетельствовало о большой народнохозяйственной значимости изучения Ангарской проблемы. Предполагались два направления: использование Ангары и Енисея в качестве транспортных магистралей и гидроресурсов Ангары и ее притоков для энергетического строительства. Последнее рассматривалось как логическое продолжение ГОЭЛРО в Восточной Сибири. Гидроэнергетические исследования на Енисее были начаты несколько позднее, чем на Ангаре, но к 1936 г. определились общие контуры путей использования ресурсов и этой реки.

В этом же году Н.Н. Колосовский успешно защитил в правительственной комиссии проект «Ангарстроля» (28 томов) – первое крупное исследование возможности комплексного хозяйственного освоения одного из регионов Сибири. Таким образом, в 1930-е годы произошла смена приоритета в освоении бассейна Ангары: развитие транспорта отошло на второй план (отказались от шлюзов), на первое место вышло создание энергетики и энергоемких производств.

Война отодвинула эти планы на 15 лет. Парадигма сдвига производительных сил на Восток в 1950-е годы предполагала интенсивное развитие Сибири, включающее реализацию крупнейших не только добывающих проектов, но и создание здесь перерабатывающих производств, обеспечивающих в том числе и «атомный щит» страны.

В 1958 г. на конференции по развитию производительных сил Восточной Сибири в перспективе до 1970–1980-х годов обсуждалось создание Нижне-Ангарского территориально-производственного комплекса (ТПК), основу которого должны были составить огромные ресурсы дешевой электроэнергии (Енисейской, Богучанской, Средне-Енисейской и тяготеющей к этому району Осиновской ГЭС суммарной мощностью около 20 млн кВт), местное минеральное сырье (железные руды, полиметаллы, алюминиевое сырье, магнезиты, сурьма и др.), а также колоссальные запасы древесины. Рекомендовалось создание нескольких узлов энергоемких производств вблизи будущих ГЭС, лесопромышленных центров в районе Енисейска-Абалаково (Лесосибирск), горнопромышленных узлов по добыче различных видов минерального сырья. Предполагалось, что древесина из Нижне-Ангарского района пойдет сплавом по Ангаре на Маклаково-Енисейские деревообрабатывающие предприятия и оттуда вниз по Енисею на экспорт через Игарку или по железной дороге на юг в лесодефицитные районы вплоть до Средней Азии.

В начале 1960-х годов опубликована работа М.К. Бандмана «Красноярское Приангарье» [4], где приведена подробная информация о географическом положении, природных условиях, формировании населения, современном состоянии хозяйства и основных предпосылках и направлениях развития этого региона. Природные богатства и ожидаемая высокая экономическая

эффективность их использования позволяли предположить, что на базе местных ресурсов уже в 1980-е годы возможно формирование одного из крупнейших в Сибири ТПК.

Препятствия на пути реализации предложенных идей

Однако этой идее в то время не суждено было воплотиться в жизнь в полном объеме из-за ряда объективных и субъективных причин, в том числе недостаточной научной и проектной подготовки. Так, например, доминирующий отраслевой подход к освоению новых районов, при котором отрасли заинтересованы были только в том, чтобы взять необходимое им сырье, препятствовал рациональному использованию комплексного многокомпонентного сырья Нижнего Приангарья. Проявился и недостаточный учет внешних условий, например, конкуренция с уже формируемым в то время Братско–Усть-Илимским ТПК, имеющим близкую специализацию (гидроэнергетика, производство алюминия, лесоперерабатывающий комплекс). С началом строительства Братской ГЭС стали развиваться производства в зоне ее влияния. После Братского ЛПК начал строиться Усть-Илимский ЛПК на базе ГЭС, а создание лесопромышленных комплексов Нижнего Приангарья оказалось на третьем месте.

Сказалось также отсутствие межотраслевой увязки этапов сооружения отдельных объектов отраслей специализации с инфраструктурной подготовкой территории. Открытие уникального Горевского месторождения свинца и цинка обусловило неопределенность проекта Средне-Енисейской ГЭС, времени и места ее сооружения.

В результате Нижнему Приангарью стало уделяться меньше внимания, освоение его ресурсов было отодвинуто на десятилетия. Неопределенность с количеством ГЭС, выбором их створов и сроков гидростроительства привела к тому, что вопросы строительства других производств в районе затопления и подтопления Богучанской и Средне-Енисейской ГЭС вообще не рассматривались. Кроме того, появилось новое перспективное предложение – об усилении поисковых работ на нефть и газ в районах Сибирской платформы.

Тем не менее в начале 1970–1980-х годов были разработаны уникальные для СССР две 10-летние программы комплексного

развития производительных сил Красноярского края, в которые составной частью вошли и проекты Нижнего Приангарья. В 1971 г. в правительственном документе «О мерах по дальнейшему развитию производительных сил Красноярского края на 1971–1980 гг.» рассматривались вопросы промышленного развития этого региона. Среди намечавшихся объектов были такие крупные, как Богучанская ГЭС, Горевский ГОК и др. В перечень предприятий лесного комплекса включались как уже действующие ЛДК (с учетом их реконструкции и расширения), так и новые производства, ориентированные в первую очередь на глубокую переработку древесины (целлюлозно-бумажные и гидролизные).

В свете ужесточающихся экологических требований, чрезмерной концентрации промышленности в центральных районах страны и необходимости создания региональной продовольственной базы в южных районах Красноярского края (где уже ощущался дефицит водных и земельных ресурсов) Нижнее Приангарье стало рассматриваться в качестве конкурентоспособного региона для размещения новых производств, в том числе и тепловых электростанций на углях Канско-Ачинского бассейна. В связи с открытием нефтегазовых месторождений в южных районах Эвенкии появилась необходимость создания опорных баз для их освоения. Ближайший освоенный для этих целей регион – Нижнее Приангарье. Завершение строительства БАМа и понимание ограниченности провозных способностей Транссиба вызывало необходимость сооружения Северо-Сибирской магистрали, которая должна была стать основой нового северного широтного экономического пояса в пределах всей Сибири.

Таким образом, постепенно сформировалось следующее представление о месте Нижнего Приангарья в народном хозяйстве страны:

- формирование комплекса предприятий по глубокой переработке древесины;
- создание новой базы электроэнергетики путем сооружения ГЭС и (или) ТЭС (в том числе вынос некоторых мощностей из района Канско-Ачинского топливно-энергетического комплекса);
- создание энергоемких производств черной, цветной металлургии и химии на местном и привозном минеральном сырье;

- комплексное использование нерудных и других полезных ископаемых с извлечением и переработкой попутных продуктов и отходов производства;
- опережающее развитие производственной и социальной инфраструктуры;
- создание в рациональных пределах собственной продовольственной базы на промышленной основе;
- формирование тыловой базы для освоения природных ресурсов территории всего Ближнего Севера Красноярского края, и прежде всего месторождений углеводородного сырья Эвенкии;
- строительство Северо-Сибирской магистрали как части Северо-Российского Евразийского международного транспортного коридора;
- участие региона в формировании, возрождении и развитии транспортной системы «Енисей – Северный морской путь»;
- сервисное обслуживание международных перевозок (сухопутных, воздушных, водных).

Федеральная целевая программа освоения Нижнего Приангарья

В конце 1980-х – начале 1990-х годов произошел качественно новый этап освоения Нижнего Приангарья. Появилась необходимость переоценки ресурсного потенциала многих регионов и выхода «за ресурсами» на новые территории, поскольку с распадом Союза значительная часть источников сырьевых ресурсов осталась за пределами России. Сибирскому отделению Академии наук была поручена разработка проекта Государственной программы освоения Нижнего Приангарья на 2005–2010 гг. Ответственным исполнителем был назначен Институт экономики и организации промышленного производства (ИЭОПП). Существенная часть исследований была выполнена по заданию Госплана СССР и Госплана РСФСР в 1989–1992 гг. в рамках разработки соответствующих отраслевых схем с выделением Нижнего Приангарья. Можно выделить четыре основные группы работ:

1) прогнозы, выполненные рядом научных учреждений под руководством СОПСа при Госплане СССР и при участии ИЭОПП;

2) проекты территориальной организации хозяйства Нижнего Приангарья, осуществленные территориальными институтами Госстроя СССР и Госстроя РСФСР в виде схем районных планировок;

3) научные и проектно-изыскательские работы по освоению ресурсов Нижнего Приангарья, выполненные академическими, научными и проектными отраслевыми институтами в рамках межотраслевых комплексов:

4) научные разработки по финансовым условиям, правовому сопровождению и управлению процессом реализации программы (Институт государства и права РАН, ВНИИ советского законодательства, Московский финансовый институт).

В результате этих многолетних комплексных межотраслевых исследований и согласований с правительственными учреждениями в 1997 г. было принято Постановление Правительства РФ «Об утверждении Федеральной целевой программы освоения Нижнего Приангарья», а в 1998 г. – Постановление Правительства РФ «О реализации Федеральной целевой программы освоения Нижнего Приангарья». В принятой программе определены и согласованы интересы участников освоения региона, в том числе населения; перечень и динамика реализации программных объектов и мероприятий определены таким образом, чтобы не только обеспечить их быструю окупаемость, но и создать реальную базу для последующего «самофинансирования» развития региона и решения социально-экономических проблем Красноярского края в целом. Оформлена организационная структура, ответственная за реализацию программы, утверждены «Положение об администрации Федеральной целевой программы освоения Нижнего Приангарья» в составе Межведомственной комиссии и дирекции, а также персональный состав этой комиссии.

Большую роль в работе над программой сыграло сотрудничество с иностранными учеными, в частности, получение в 1992 г. гранта Нидерландского национального научного совета голландского правительства. Исследовательская группа, в состав которой с голландской стороны вошли известные профессора-регионалисты (G.A. van der Knaap, E. Wever) и доктора наук (O. Atzema, L. Paul), провела несколько тематических семинаров, осуществила ознакомительную поездку в Нижнее Приангарье, Иркутск, Братск, Усть-Илимск и Красноярск. Результатом совместной работы стало издание в 1995 г. в Нидерландах монографии [5].

Основным научным результатом работы над программой освоения Нижнего Приангарья стала предложенная на основе реально проведенного исследования логическая схема, которая может быть рекомендована как для подобных разработок, так и для управления процессом реализации программы [6]:

- 1) обоснованы реально достижимые материально-вещественные пропорции всех элементов хозяйства региона;
- 2) оценены и согласованы интересы всех участников: государства, региона, населения, бизнеса;
- 3) показаны социально-экономические последствия решения предлагаемой программы освоения региона;
- 4) расставлены приоритеты и последовательность создания различных объектов программы: краткосрочные быстрокупаемые, среднесрочные, исследовательские.

Сложности и результаты реализации ФЦП освоения Нижнего Приангарья

Участие государства должно было осуществляться только через министерства экономики и финансов, а форма участия других заинтересованных в освоении ресурсов Нижнего Приангарья федеральных органов исполнительной власти не определялась. Другими словами, координации действий даже внутри государственных структур добиться не удалось. Излишне говорить о неопределенности действий частных инвесторов. В этот же год случился и дефолт, приведший к кардинальным изменениям в экономической ситуации в России. Интерес к Нижнему Приангарью опять отодвинулся на неопределенное время.

Вернулись к проблеме только в 2005 г., когда «доводка» Федеральной целевой программы освоения Нижнего Приангарья была поручена Институту региональной политики (ИРП) – организации, которая обладала «пробивной силой» в только что созданном Инвестиционном фонде. Уже в 2006 г. (!) Институт региональной политики закончил инвестиционный проект «Комплексное развитие Нижнего Приангарья», одобренный в этом же году комиссией, проводившей конкурс на выделение средств из Инвестиционного фонда. Инициатором проекта выступала Корпорация развития Красноярского края (акционеры – региональная администрация, ОАО «ГидроОГК», ООО «Базовый элемент» («РУСАЛ») и Внешэкономбанк).

Принципиально важным моментом для всех проектов, претендующих на деньги Инвестиционного фонда (бюджетные!), было выполнение следующего соотношения: на каждый рубль государственных средств требовалось найти четыре рубля средств частных компаний. Поэтому никакие затратные инфраструктурные объекты, типа Северо-Сибирской железнодорожной магистрали, в программу Нижнего Приангарья не включались. Часть производственных объектов, заявленных в проекте, осталась только в виде так называемых «протоколов о намерениях». Для расчета показателей эффективности функционирования промышленных предприятий был принят 10-летний период. Выяснилось, что четыре предприятия за этот срок не окупаются. Среди них – газоперерабатывающий завод, Тагарское металлургическое объединение, цементный завод и существующий Горевский ГОК с созданием в его составе металлургического производства. И это не случайно, так как временной горизонт в пределах 10 лет не дает возможности выявить народнохозяйственную эффективность создания того или иного производства (тем более объекта инфраструктуры) в регионе нового освоения.

Из Инвестиционного фонда проект успел получить средства для завершения строительства Богучанской ГЭС (станция вышла на проектную мощность 3000 МВт), построены запланированные линии электропередач, вошел в строй Богучанский алюминиевый завод (производство – около 150 тыс. т первичного алюминия в 2016 г.), построена автодорога до Кодинска. Однако доходы краевого бюджета от алюминиевого завода сравнимы с доходами от нескольких гостиниц в г. Красноярске. Как и предполагалось, эффект от дешевой электроэнергии Богучанской ГЭС (построенной на бюджетные деньги) преобразуется в прибыли «РУСАЛа», которая используется этой частной компанией. Возврат средств в край (и даже в Россию) никем и ничем не гарантирован.

Анализ предлагаемых промышленных и инфраструктурных проектов с точки зрения их сбалансированности по срокам строительства, обеспечения материально-вещественными услугами, сроками и объемами получения ожидаемой прибыли показал не только сложность, но, самое главное, *невозможность* их реализации. Назовем самые главные причины.

1. Недостаточная транспортная обеспеченность предлагаемых производств без сооружения участка Северо-Сибирской магистрали. Доставка сырья и строительных материалов на

новые предприятия с помощью только автомобильного транспорта нереальна.

2. Отсутствие достаточной строительной базы в этом районе. Общие капиталовложения по всем объектам составляют более 660 млрд руб., т.е. ежегодный объем работ – порядка 66 млрд руб. Это потребует привлечения около 40 тыс. строительных рабочих, что представляется нереальным. Еще более серьезные проблемы возникнут с необходимостью экстренного (для ввода в действие объектов) привлечения квалифицированных трудовых ресурсов и их обустройства. Этот контингент вряд ли может быть вахтовиками, в отличие от строителей.

3. Сроки освоения газоконденсатных месторождений не увязаны с вводом мощностей по газопереработке: добыча газа планируется в 2010 г., а ввод в эксплуатацию газохимического комбината в районе Богучан предусматривался уже в 2009 г. И это не считая трехгодичного периода строительства газопровода. Снабжение сырьем названных предприятий по газопереработке не согласовывалось с вводом мощностей по добыче газа и со строительством трубопровода.

Разработчики и лоббисты проекта Нижнего Приангарья игнорировали эти «нестыковки», вероятно, потому, что большинство объектов *и не предполагалось реализовывать в намеченные сроки*. Главная цель – «выбить» бюджетные деньги из Инвестиционного фонда для завершения строительства Богучанской ГЭС и ЛЭП на алюминиевый завод – была достигнута. Основным бенефициарием проекта стала компания «РУСАЛ», которая продолжает «снимать сливки» с высокоэффективных гидроэнергетических объектов и вывозить продукцию за рубеж. С учетом последних санкций США в отношении наших металлургических компаний правительство, вероятно, опять окажет им поддержку. Естественно, за счет бюджета страны.

Ангаро-Енисейский кластер

В конце 2016 г. вице-премьер Правительства РФ А.Г. Хлопонин заявил: «Нижнее Приангарье – законченный этап. Нужно переходить к новому проекту – создавать территорию опережающего развития, в рамках которой нефтедобыча, переработка нефти, древесины. Это форпост дальнейшего развития. Сейчас необходимо решить, чтобы часть проектов реализовало государство, и чтобы сюда пришел инвестор» [7]. Такая инициатива была под-

держана и властями Красноярского края, и рядом корпораций, намеревающихся «примкнуть» к возможным дополнительным бюджетным деньгам для создания собственных объектов.

В этой связи показательна судьба западной части Нижнего Приангарья – Мотыгинского, Енисейского и Северо-Енисейского административных районов. Частично сюда относится и территория южной части Эвенкии, где уже идет добыча углеводородов. Будучи включенными в первоначально разработанную Федеральную целевую программу и в схему районной планировки, они вошли в качестве «второго эшелона» в формате комплексного инвестиционного проекта «Ангара-Енисейский кластер» (АЕК). Правда, в проекте развития Нижнего Приангарья 2006 г. эти месторождения привязывались к перерабатывающим комплексам Богучанского района. АЕК – это очень «разбросанная», далеко не компактная территория. Например, такой объект, как Кингашский ГОК, намечаемый к строительству в Саянском районе Красноярского края, ни территориально (около 500 км от Нижнего Приангарья к югу), ни по экономическим связям не соответствует критериям «территориального кластера». Но в нем заинтересована компания «Норникель», готовая выделить реальные финансовые ресурсы, которые составляют основную часть «привлеченных средств частных инвесторов».

Заявив о создании кластера в таком составе, правительство края смогло привлечь частные инвестиции и получило основания просить о выделении «дополнительных» федеральных средств. События 2014 г. – сокращение темпов роста мировой экономики и спроса на металлы, а следовательно, и снижение цен на них, заставили и федеральные министерства, и частные ресурсодобывающие компании пересмотреть свои планы в сфере освоения новых ресурсных баз. Это коснулось и судьбы АЕК. Под большим вопросом остается судьба проекта глубокой переработки полиметаллических руд Горевского месторождения (Мотыгинский район). Сворачиваются проекты лесохимии в г. Лесосибирске. Сохраняется интерес лишь к золотодобывающим объектам и, что с ними непосредственно связано, к созданию моста через Енисей в районе Лесосибирска. Остается надеяться, что этот мост будет спроектирован и исполнен в совмещенном (авто- железнодорожном) варианте, так как он является ключевым элементом в будущей Северо-Сибирской железнодорожной магистрали, заявленной в специальном разделе Транспортной стратегии РФ еще в 2003 г.

Проекты освоения ресурсов Нижнего Приангарья середины 1980-х годов уже ориентировались на возможность использования нефтегазовых месторождений юга Эвенкии как для развития газо- и нефтехимии, так и для газификации городов и поселков восточных регионов России. Возможна жесткая конкуренция между регионами Сибири за «прописку» предприятия, производящего продукцию с высокой добавленной стоимостью, при очевидных для них выгодах. В начале 2016 г. при совместном рассмотрении варианта размещения завода в восточных регионах Сибири администрацией города и компанией «Када-НефтеГаз» была утверждена площадка в г. Саянске [8]. Компания выразила готовность начать промышленную добычу природного газа на разработанном Саянском месторождении, с прокладкой трубопровода, а также приступить к строительству завода по сжижению природного газа, чтобы поставлять его в Иркутскую область, Республику Бурятия и Забайкальский край. Конечная цель проекта – строительство завода по производству метанола – сырья, имеющего огромный спектр областей переработки.

Вместе с этим в 2000-е годы появились варианты передачи значительных объемов газа в Китай с месторождений севера Иркутской области и Республики Саха (Якутия). Рассматривается вариант создания перерабатывающих предприятий на территории Китая. Оценка велась с позиций как РФ, так и газового монополиста – организации с государственным участием, но имеющей при этом ярко выраженный коммерческий интерес. Оказалось, что при выборе варианта развития газовой отрасли в Восточной Сибири совпадают интересы Газпрома и Китая: с точки зрения максимального денежного эффекта наиболее выгодно создать газопереработку на территории КНР, а не в России. В том числе и с позиций близости конечного потребителя.

Проведение газопровода по южному маршруту, позволяющему газифицировать многие населенные пункты Иркутской области, Республики Бурятия и Забайкальского края, не отвечает интересам монополиста: получить «нужную» цену с жителей сибирской глубинки вряд ли возможно. Сегодня кто-то гордится началом реализации проекта «Сила Сибири», позволяющего диверсифицировать поставки газа, но он реализован именно по варианту, менее всего отвечающему интересам населения Восточной Сибири. Хорошо, если не оправдаются наши прогнозы о конечных потребителях высокотехнологичной продукции

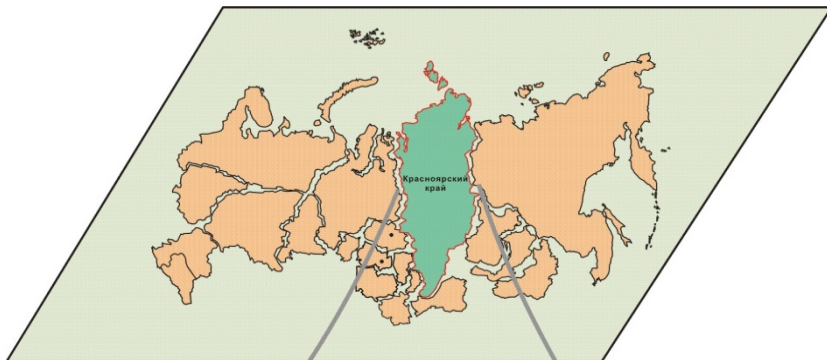
газоперерабатывающего завода (уже строящегося в Амурской области), и она найдет применение не только в Китае, но и на предприятиях России.

Желание региональных властей любым способом получить инвестиции из федерального бюджета, даже путем привлечения частных компаний в режиме «протокола о намерениях» (что не обязывает последних реально финансировать проект) понять можно. Но на федеральном уровне необходимы сопоставление интересов всех регионов, участвующих в процессе реализации проектов, учет действительных возможностей бюджета и, главное, реальной заинтересованности корпораций совместно финансировать эти проекты. Именно цели достижения связанности регионов должны выходить на первый план при формировании проектов федерального уровня значимости.

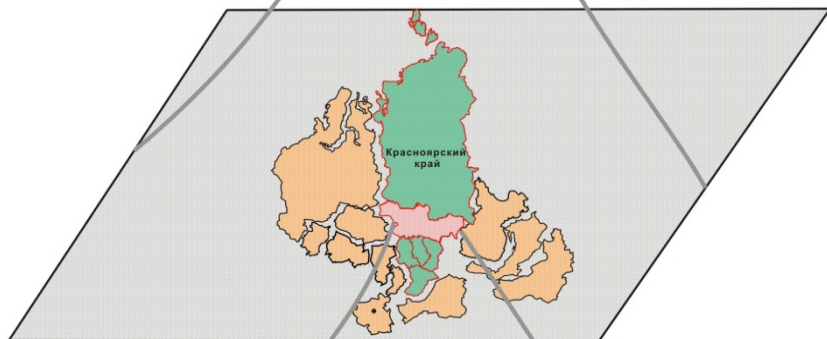
Предложения по обоснованию схем территориального планирования: старые задачи на новом этапе

Развитие производительных сил Красноярского края в составе СССР в течение многих лет рассматривалось в многочисленных прогнозных материалах – схемах, проектах, программах, правительственных документах. Значительная часть из них безусловно устарела, однако некоторые подходы к перспективам развития края и его отдельных районов остаются неизменными и в настоящее время. Главное – сохранение за Красноярским краем роли одного из ведущих регионов России в развитии ее базовых отраслей промышленности, сохранение производственной специализации края в межрегиональном разделении труда. Поэтому не следует списывать со счетов разработанные ранее прогнозные материалы, а также наработанный методический инструментарий составления этих прогнозов. Суть последнего заключается в последовательном «спуске» с народнохозяйственного уровня до уровня отдельного административного района. От агрегированных показателей развития отраслей – до уровня районной планировки – т.е. инженерного документа, после которого уже могут начаться проектно-строительные работы (рисунок).

На каждом шаге расчетов последовательно определяются и уточняются контуры принимаемого варианта, который должен отвечать согласованным интересам государства, крупного бизнеса и целям социально-экономического развития региона.



Красноярский край в России



Нижнее Приангарье в Красноярском крае



Пространственная структура Нижнего Приангарья

Рис. Последовательность решений задач разработки стратегического регионального развития

На первом шаге определяются место Красноярского края в хозяйственном комплексе страны, его связи с другими регионами России. На втором шаге выявляются связи отдельных районов внутри Красноярского края и перспективные «опорные зоны» – территории концентрации важнейших объектов (в терминах прошлых лет – ТПК). На третьем шаге исследуются варианты пространственной структуры отдельных «опорных зон», что дает основание для разработки схем территориального планирования, т.е. инженерного документа для начала непосредственно инвестирования и собственно строительных работ. Здесь полезно вспомнить аналогичный проект, направленный на решение острой региональной проблемы – освоение ресурсов долины реки Теннесси в США (TVA)¹. Особо отметим лишь то, что эта территория объединяла районы семи штатов, имеющих свои законы. Но даже в этих условиях удалось разработать программу, связывающую их в единое экономическое целое.

Результаты и роль экспедиционных исследований

Рассмотрим результаты наших последних двух экспедиций 2011 г. и 2013 г., которые и сегодня не потеряли актуальности.

Восточная часть Нижнего Приангарья – 2011 г. Экспедиция проходила по территориям Рыбинского района и г. Бородино, Абанского, Богучанского и Кежемского районов с посещением ряда предприятий (Бородинский и Абанский угольные разрезы, стройка Богучанского ЛПК, мост через реку Ангара, Богучанский алюминиевый завод, Богучанская ГЭС).

¹ Многолетний опыт TVA привлекает внимание в первую очередь как высокоэффективный механизм программного развития проблемного региона в стране с развитым рыночным механизмом хозяйствования. TVA сегодня – не просто энергосистема, но и агентство ресурсного развития (освоения природных ресурсов), созданное Конгрессом в помощь развитию региона долины реки Теннесси. Это – национальная экологическая лаборатория, испытывающая решения, способствующие устойчивому экономическому росту. TVA продолжает осуществлять свою миссию, удовлетворяя потребности людей, помогая им достичь лучшего качества жизни. Знакомство с опытом TVA и сравнение с условиями Нижнего Приангарья позволяет сделать вывод, что рациональное использование данного опыта на новом этапе освоения ресурсов этой территории поможет выработать в перспективе постоянную или, по крайней мере, надежную структуру эффективного механизма программного развития проблемного региона ресурсного типа.

Сокращение объемов добычи угля восточного крыла КАТЭКа связано не только с закрытием ряда предприятий-потребителей, но и конкуренцией с мелкими разрезами, которые не содержат на балансе инфраструктурные социальные объекты, не проводят рекультивацию земель и др.

Полукокс, получаемый из бородинских углей, может найти применение в металлургии, что проверено на опытных партиях. Однако все проекты являются капиталоемкими и пока не выдерживают конкуренцию с Кузбассом и другими месторождениями Восточной Сибири. С большой долей вероятности был сделан вывод о том, что в ближайшие 10 лет заказов на эти продукты не ожидается. Нижнее Приангарье также не может рассматриваться в качестве перспективного потребителя этих топливно-энергетических ресурсов. Однако поскольку сегодня как никогда остро стоит проблема очистки воздушного бассейна г. Красноярска от дыма многочисленных мелких котельных, работающих на дешевом бородинском угле, наши предложения по постепенному переходу на полукокс и для топливоснабжения городов остаются актуальными.

Строящийся алюминиевый завод (п. Таежный) продолжает ориентироваться на приезжие трудовые ресурсы, в основном вахтовиков. Поселка, соответствующего современным требованиям жизни, пока не предвидится. Продукция предназначена для экспорта, вероятно, в Китай. Доходы местного бюджета от этого проекта предполагаются (с учетом многочисленных льгот от местных властей) минимальными. С учетом ситуации на других действующих алюминиевых заводах России, а также вероятного ввода в строй Тайшетского алюминиевого завода той же компании «РУСАЛ», был сделан вывод о возможном перенасыщении рынка, а следовательно, о снижении цен на алюминий. Предлагалось усилить ориентацию этого металла на внутренний рынок, в частности, машиностроительные заводы Сибири. Конечно, введение санкций США предвидеть было трудно, но выводы о желательности приоритета внутреннего рынка (пусть и не такого прибыльного для отдельно взятой компании) подтвердились.

Обследование строительной площадки планируемого Богучанского лесопромышленного комплекса показало: если первичная обработка лесных ресурсов возможна, то лесохимия в

данном месте появится не скоро. Для нее более предпочтителен район Лесосибирска как первой очереди создания объектов глубокой переработки древесины.

Одной из главных проблем остается транспортная доступность этого района. Доставка грузов осуществляется по железной дороге через ст. Карабула, затем идет перевалка на автотранспорт, при этом некоторые грузы доставляются напрямую автотранспортом со станций на Транссибе (порядка 300 км), что достаточно затратно. В итоге опоздание с созданием соответствующей транспортной инфраструктуры (не смогли вовремя найти инвестиции, как это было и при освоении нефтяных месторождений Западной Сибири) приводит к переплатам за доставку грузов. Действительно, скупой платит дважды.

Западная часть Нижнего Приангарья – 2013 г. Экспедиция по территории ряда муниципальных образований (Большемуртинский, Казачинский, Мотыгинский, Енисейский районы, пос. Новоангарск, города Лесосибирск и Енисейск) с посещением Новоангарского ГОКа, Лесосибирского порта, Лесосибирского ЛДК №1 показала следующее.

Реализация принятого в 2006 г. Инвестиционного проекта Комплексного развития Нижнего Приангарья идет с большим отставанием, в первую очередь в сфере инфраструктуры – транспортной, энергетической, социальной. По большинству проектов Программы все еще не проработаны ни размещение и состав участников, ни технологии, хотя администрации районов считают эти проекты приоритетными для своих территорий. Продолжающиеся депопуляция и деиндустриализация территорий западной части Нижнего Приангарья снижают привлекательность указанных в Программе проектов для инвесторов с точки зрения обеспеченности инфраструктурой, рынками сбыта, условиями привлечения кадров.

В западных районах отсутствует единое мнение о необходимости создания и дислокации ГЭС в среднем течении реки Енисей. При этом отношение к проекту крупных действующих компаний лесной и металлургической (Горевский ГОК) отраслей не совпадает с социально-ориентированным подходом местных властей. Ресурсная база данных компаний может уйти под воду.

В целом для рассматриваемого района велика роль крупного ресурсоэксплуатирующего бизнеса, и его интересы, ориентированные на экспорт этих ресурсов, преобладают. Это приводит к отсутствию мультипликативного эффекта от перспективных перерабатывающих производств, которые можно было бы разместить в южных районах края или Хакасии. В этой связи также настораживает большая доля иностранного капитала во многих проектах Нижнего Приангарья. Сельское хозяйство и лесная отрасль даже на левобережье Енисея постепенно приходят в упадок, не получая должной помощи от краевого центра.

Была выявлена единодушная поддержка создания мостового перехода через Енисей (в районе старого Абалаковского створа – Высокогорского), который позволит снизить стоимость транспортировки продукции и сделать ее круглогодичной. Крайне важно, чтобы этот мост был предназначен как для автомобильного, так и железнодорожного сообщения – по примеру моста через р. Ангара в районе Богучан. Этот мост – часть будущей Северо-Сибирской магистрали, которая включена в транспортные стратегии последних лет. Однако субъектов, заинтересованных в автожелезнодорожном варианте мостового перехода пока нет. Ни Минтранс, ни ОАО «РЖД» пока не видят в этом государственного интереса.

Проектное наполнение Ангаро-Енисейского кластера остается вопросом среднесрочной перспективы. Подготовкой месторождений к эксплуатации, созданием социальной и производственной инфраструктуры на правом берегу никто не занимается.

Перспективы развития туристической отрасли в качестве направления диверсификации экономики западной части Нижнего Приангарья оцениваются как скромные, при всем огромном энтузиазме глав муниципалитетов. Однако при высоком уровне проработки брендов можно достичь определенных результатов на региональном уровне в сегментах отдыха выходного дня либо сезонного.

Представляется, что результаты наших научных разработок и экспедиционных исследований все-таки нашли понимание в недрах властных структур края. В конце 2017 г. врио губернатора Красноярского края А. Усс заявил о возможности создания Енисейской экономической зоны на территории края и республик Тувы и Хакасии. Он отметил, что в ближайшее время будет соз-

дана рабочая группа, которая формулирует организационно-правовые предложения по формированию зоны и приданию ей статуса, сравнимого с Приморьем. При этом А. Усс подчеркнул, что речь идет не об административном объединении, а лишь о налаживании межрегионального взаимодействия на экономической основе. По его мнению, Енисейская экономическая зона способна стать стержнем восточного вектора России.

Главы территориальных образований сформулировали цель проекта – собрать в «один кулак» все возможности и ресурсы своих регионов. *Во-первых* чтобы, ускорить реализацию транспортных проектов, включая железнодорожную стройку. *Во-вторых*, создать комфортные условия для привлечения инвестиций, развития бизнеса в рамках Восточного экономического партнерства. Енисейская экономическая зона будет представлять собой совокупность различных отраслей без конфронтации или ущемления интересов кого бы то ни было. Точки соприкосновения регионов – это гидроэнергетика, машиностроение, цветная и черная металлургия, легкая и электротехническая промышленность, сельское хозяйство, а также угольная, лесная, деревообрабатывающая отрасли, предприятия по производству строительных материалов и ряд других. В предполагаемый будущий проект «Енисейская Сибирь» будут включены инвестиционные программы таких компаний, как ПАО ГМК «Норильский никель», ОК «РУСАЛ», группа «СУЭК», «Роснефть». Инвестиционная емкость проекта превышает 500 млрд руб. А. Усс в своем выступлении в рамках Красноярского экономического форума напомнил, что раньше край был площадкой для осуществления прорывных проектов, важных для всей страны, и даже в сложное перестроечное время разрабатывались такие проекты, как комплексное освоение Нижнего Приангарья [9].

Пусть через тернии, но Нижнее Приангарье как «связующее звено» между севером и югом Восточной Сибири обязательно займет свое достойное место. Научный задел для обоснования надежд на потенциальную возможность согласования государственных и частных интересов создан и «впитывает» в себя идеи, проверенные временем. Остается соединить его с административным ресурсом, который в Красноярском крае всегда находился на острие решения задач страны.

Литература

1. Азиатская часть России: новый этап освоения северных и восточных регионов страны / Отв. ред. В.В. Кулешов. – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН. 2008. – 427 с.
2. Проблемные регионы ресурсного типа: Азиатская часть России / Отв. ред. В.А. Ламин, В.Ю. Малов; ИЭОПП, Ин-т систем энергетики им. Л.А. Мелентьева, Ин-т истории, СО РАН. – Новосибирск: Изд-во СО РАН, 2005. – 385 с. (Интеграционные проекты СО РАН. Вып. 4).
3. *Винокуров М.А., Суходолов А.П.* Экономика Сибири 1900–1928. – Новосибирск, 1996. – 238 с.
4. *Бандман М.* Красноярское Приангарье. – Новосибирск: Новосибирское кн. изд-во, 1962. – 56 с.
5. Lower Angara Region: A new approach to regional development in Russia / Ed. by М.К. Bandman, V. Malov; The Royal Dutch Geographical Society [et al.]. – Utrecht-Rotterdam, 1995. – 136 p. (Nederlandse Geografisch Studies; 198).
6. Нижнее Приангарье: логика разработки и основные положения концепции программы освоения региона / М.К. Бандман, В.Д. Ионова, В.Ю. Малов и др. – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 1996. – 232 с.
7. URL: <http://npriangarie.ru/2016/1976/>
8. URL: <http://www.sayansk-city.ru/?act=News&CODE=02&n=3021>
9. URL: <http://www.dela.ru/articles/217375/>

