

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК  
Федеральное государственное бюджетное учреждение науки  
Институт Дальнего Востока Российской академии наук

# **ШОС** в системе безопасности в Евразии: проблемы многостороннего взаимодействия

Москва  
ИДВ РАН  
2020

УДК 327:341.17(5)ШОС  
ББК 66.4(5),6  
Ш79

*Ответственный редактор:*  
д.и.н., проф. С.Г. Лузянин

*Редактор-составитель:*  
Л.Е. Васильев

Ш79 ШОС в системе безопасности в Евразии: проблемы многостороннего взаимодействия / Рос. акад. наук, Ин-т Дальнего Востока; ред.-сост. Л.Е. Васильев. — М.: ИДВ РАН, 2020. — 240 с.

ISBN 978-5-8381-0371-0

Сборник содержит авторские аналитические статьи по оценке ситуации в восточной части Евразии, причин и условий возникновения новых угроз и вызовов региональной безопасности на пространстве ШОС.

Авторы исследуют эффективность решения проблем обеспечения стабильности и безопасности в Евразии, роль и значение Шанхайской организации сотрудничества в этой сфере, а также разрабатывают предложения для совершенствования работы в этом направлении с учетом сложившихся новых условий международной обстановки.

Отмечается, что геополитическое и геоэкономическое расположение государств-членов и государств — наблюдателей ШОС является стратегически важным для успешного строительства системы региональной безопасности «Большой Евразии». Отсюда вытекает главная задача ШОС — нейтрализовать присутствие внешних сил в регионе, минимизировать их влияние на страны Центральной и Южной Азии, исключить возможность играть на китайско-индийских, ирано-пакистанских, индо-пакистанских и прочих спорах и противоречиях и сделать так, чтобы страны ШОС сами решали существующие в регионе проблемы.

*Статьи представлены в авторской редакции.*

*Ключевые слова:* Шанхайская организация сотрудничества, Евразийский экономический союз, «Большая Евразия», Большое евразийское партнерство, «Экономический пояс Шёлкового пути», региональная безопасность, международный терроризм, экстремизм, сепаратизм, международное сотрудничество.

УДК 327:341.17(5)ШОС  
ББК 66.4(5),6

ISBN 978-5-8381-0371-0

© ИДВ РАН, 2020  
© Коллектив авторов, 2020

RUSSIAN ACADEMY OF SCIENCES  
Institute for Far Eastern Studies

**THE SCO IN THE SECURITY  
SYSTEM IN EURASIA:  
PROBLEMS OF MULTILATERAL  
INTERACTION**

Moscow  
Russian Academy of Sciences  
Institute for Far Eastern Studies  
2020

**Edited by:**

*D.Sc. (history), Professor Luzyanin S.G.*

**The SCO in the SECURITY System in Eurasia: Problems of Multilateral Interaction.** Moscow, RAS IFES Press, 2020.

The compendium contains opinion articles with the analysis of the situation in Eastern Eurasia and considers the causes and the conditions of the emergence of new regional security threats and challenges in the SCO territory.

The authors of the compendium explore the effectiveness of the response to problems related to stability and security in Eurasia, analyze the role and importance of the Shanghai Cooperation Organization in this field and develop proposals to improve the work in this direction in view of the present world circumstances.

The compendium mentions that geopolitical and geo-economic position of member States and observer States of the SCO are strategically important for the successful implementation of regional security system of Greater Eurasia. That raises the main task of the SCO — to neutralize the presence of external forces in the region, to minimize their influence over countries of Central and South Asia, to exclude the possibility of taking advantage through Sino-Indian, Iran—Pakistan, Indo-Pakistan and other disputes and disagreements and to make the SCO countries take full charge of solving the existing problems in the region.

The articles are presented in the author's edition.

The contents of the compendium is of considerable interest to not only specialists exploring security and counter-terrorism problems, but also to the general public.

*Keywords:* The Shanghai Cooperation Organization, Eurasian Economic Union, Bigger Eurasia, Big Eurasian Partnership, Silk Road Economic Belt, regional security, international terrorism, extremism, separatism, international cooperation.

# Содержание

---

---

Предисловие ( <i>С.Г. Лузянин</i> ) .....	9
<i>Лузянин С.Г.</i> Россия и Китай в «Большой Евразии»: безопасность и сотрудничество ..	12
<i>Клименко А.Ф.</i> ШОС и многосторонние форматы взаимодействия в сфере безопасности Евразии .....	25
<i>Васильев Л.Е.</i> Перспективы решения проблем безопасности Евразии в свете расширения ШОС .....	36
<i>Петровский В.Е.</i> Перспективы сотрудничества в рамках ШОС по реализации идеи Большого евразийского партнерства .....	58
<i>Сафронова Е.И.</i> Вероятное влияние внутривнутриполитической ситуации в ШОС на планы сопряжения с китайской инициативой «Один пояс, один путь» .....	69
<i>Матвеев В.А.</i> Энергетическое сотрудничество как фактор экономической безопасности стран — членов ШОС: современные вызовы .....	81
<i>Гордиенко Д.В.</i> Сравнительная оценка защищенности экономики стран — членов ШОС при реализации проекта «Один пояс, один путь» .....	98
<i>Денисов И.Е.</i> Сотрудничество в ШОС с наблюдателями и партнерами по диалогу ....	118
<i>Васильев Л.Е.</i> Сотрудничество Китая, России и других государств — участников ШОС в борьбе с терроризмом в восточной части Евразии ..	127

*Кашин В.Б.*

О влиянии распада договора о ракетах средней и меньшей дальности  
на безопасность в Азии ..... 151

*Морозов Ю.В.*

Перспективы использования «мягкой силы» России и Китая  
в интересах реализации их национальных интересов в мире ..... 163

*Кулинцев Ю.В.*

Роль ШОС в российском «развороте на Восток» ..... 195

*Балакин В.И.*

Китайская геополитическая стратегия в отношении  
Афганистана вне рамок ШОС ..... 209

*Замараева Н.А.*

Итоги первых лет участия Пакистана в ШОС ..... 221

Заключение (*А.Ф. Клименко*) ..... 236

# Contents

---

---

Preface ( <i>Luzyanin S.G.</i> )	9
<i>Luzyanin S.G.</i>	
Russia and China in «Bigger Eurasia»: security and cooperation	12
<i>Klimenko A.F.</i>	
SCO and multilateral security cooperation formats in Western Eurasia	25
<i>Vasiliev L.E.</i>	
The vision to solve the security problems in Eurasia in the light of the SCO enlargement	36
<i>Petrovski V.E.</i>	
Prospects for SCO cooperation on realization of the idea of «A Large Eurasian Partnership»	58
<i>Safronova E.I.</i>	
Probable impact of the political situation in the SCO on the conjunction with china's «Belt and Road» initiative	69
<i>Matveev V.A.</i>	
Energy cooperation as a factor of the economic security in the SCO member-states: modern challenges	81
<i>Gordienko D.V.</i>	
Comparative evaluation of the security of the economy of SCO member countries when implementing the project of «The economic silk road belt»	98
<i>Denisov I.E.</i>	
Cooperation in the SCO with observers and dialogue partners	118
<i>Vasiliev L.E.</i>	
Cooperation between China, Russia and other SCO member states in the area of counter-terrorism in Central and South Asia	127

<i>Kashin V.B.</i> About the impact of Disintegration of the INF on safety in Asia . . . . .	151
<i>Morozov Y.V.</i> Prospects for the use of «Soft power» of Russia and China in the furtherance of their national interests in the world . . . . .	163
<i>Kulintsev Y.V.</i> The role of SCO in the Russian «Pivot to Asia» . . . . .	195
<i>Balakin V.I.</i> Geopolitical strategy of China toward Afganistan outside SCO . . . . .	209
<i>Zamaraeva N.A.</i> Achievements of the first years of Pakistan in the SCO . . . . .	221
Conclusion ( <i>Klimenko A.F.</i> ) . . . . .	236



## Предисловие

---

---

Сотрудничество в сфере безопасности в ШОС изначально было ориентировано на обеспечение регионального взаимодействия государств в противодействии новым вызовам и угрозам безопасности, и, как показала практика, такое взаимодействие оказалось весьма эффективным. Страны — участники ШОС исходят из того, что процессы глобализации усиливают взаимозависимость государств, в результате чего их безопасность и развитие становятся неделимыми. Кроме того, они считают, что современным вызовам и угрозам безопасности можно эффективно противостоять лишь через объединение усилий государств на основе согласованных принципов и в рамках многосторонних механизмов.

Государства-участники исходят также из того, что сотрудничество в противодействии новым вызовам и угрозам должно осуществляться последовательно, без применения двойных стандартов, через строгое соблюдение норм международного права, а построение глобальной системы безопасности необходимо реализовывать только под эгидой ООН и при строгом соблюдении ее Устава. Государства — члены ШОС принципиально не приемлют односторонние акции некоторых государств, поскольку такие акции не способны решить существующие в мире проблемы.

Кроме того, геополитическое и геоэкономическое расположение государств-членов и государств — наблюдателей ШОС является стратегически важным для успешного строительства системы региональной безопасности Большой Евразии. Так, состоявшееся после Ташкентского саммита 2018 г. расширение Шанхайской организации за счет вступления Индии и Пакистана и включение тем самым

в фокус внимания этой организации Южной Азии качественно и количественно усилило ШОС на евразийском пространстве. Потенциал сотрудничества её участников в продвижении тематики евразийской интеграции значительно возрос.

Таким образом, в рамках «шанхайского октета» Россия, Китай и Индия могут стать точками опоры всей Евразии, которые будут способны уравнивать разные темпы экономического развития стран Центральной Азии, обеспечивать баланс внешнеполитических приоритетов участников ШОС и нивелировать настороженность малых стран относительно возможного роста экономической зависимости от одной конкретной державы.

Вместе с тем аспект безопасности в зоне ШОС и в Евразии в целом является в настоящее время недостаточно проработанным, хотя именно с этой стороны возможны наибольшие риски. Сохраняется вероятность дестабилизации обстановки в Афганистане. Талибский фактор в стране усиливается, угрожая слиться с ИГИЛ (запрещена в России). В зоне афганского конфликта начинает появляться все больше боевиков этой организации, ранее воевавших в Сирии и Ираке. Не удаётся до конца стабилизировать общую обстановку на Ближнем Востоке, что является благодатной почвой для развития терроризма в близлежащих регионах.

Риски связаны не только с неопределенностью вокруг будущего Афганистана, активностью в регионе Центральной Азии экстремистских сил, наркотрафиком и трансграничной преступностью, но и со сложными отношениями между самими государствами, лежащими вдоль планируемых коммуникаций проекта «Экономический пояс Шелкового пути», а также с политической нестабильностью в ряде стран, которые собираются в нем участвовать.

Проведенный ведущими российскими специалистами по Центральной Азии мониторинг показал, что сеть зарубежных исламских экстремистских организаций и движения ИГИЛ стремительно разрастается и в настоящее время уже включает районы, приграничные китайскому Синьцзяну. Сохраняется также взрывоопасная и не контролируемая официальным Исламабадом обстановка в зоне афгано-пакистанской границы.

---

Отсюда вытекает главная задача ШОС — нейтрализовать присутствие внешних сил в регионе, минимизировать их влияние на страны Центральной и Южной Азии, исключить возможности играть на китайско-индийских, ирано-пакистанских, индо-пакистанских и прочих спорах и противоречиях и сделать так, чтобы страны ШОС сами решали существующие в регионе проблемы.

*С.Г. Лузянин*

## РОССИЯ И КИТАЙ В «БОЛЬШОЙ ЕВРАЗИИ»: БЕЗОПАСНОСТЬ И СОТРУДНИЧЕСТВО\*

*Аннотация.* На фоне общих представлений, связанных с развитием и обустройством Евразийского континента, в статье рассматривается сотрудничество России и Китая в интеграционных и инфраструктурных процессах в Евразии.

Оценивается роль и место Шанхайской организации сотрудничества в реализации идеи сопряжения Евразийского экономического союза и китайского проекта «Один пояс, один путь», в том числе его континентальной части — «Экономического пояса Шёлкового пути».

Аргументируется необходимость усиления дееспособности ШОС при решении задач, от которых зависит успех в деле реализации концепции Большого евразийского партнёрства.

*Ключевые слова:* Евразийский экономический союз, «Экономический пояс Шёлкового пути», «Большая Евразия», Шанхайская организация сотрудничества, безопасность, сотрудничество.

*Автор:* Лузянин Сергей Геннадьевич, д.и.н., профессор.

---

\* Статья подготовлена в рамках НИР «Формирование полицентричного миропорядка: риски и возможности для России» программы Российской академии наук КП19-268 «Большие вызовы и научные основы прогнозирования и стратегического планирования».

*Sergey G. LUZYANIN*

## **RUSSIA AND CHINA IN « BIGGER EURASIA»: SECURITY AND COOPERATION**

*Abstract.* In the context of general ideas on development and landscaping of the Eurasian continent, the article is focused on Russia-China cooperation in the integration and infrastructure-related processes taking place in Eurasia.

The authors assess the role and place of the Shanghai Cooperation Organization (SCO) in realization of such idea as the conjunction of the Eurasian Economic Union (EAEU) and the Chinese 'One Belt, One Road' (OBOR) project, including its continental ingredient — i.e., the Silk Road Economic Belt (SREB).

Arguments are presented to substantiate the need to strengthen the SCO efficiency in resolution of the tasks, which, having been resolved, will provide the success in realization of the Big Eurasian Partnership (BEP) concept.

*Keywords:* Eurasian Economic Union Eurasian Economic Union, the Silk Road Economic Belt, Bigger Eurasia, Shanghai Cooperation Organization, security, cooperation.

*Author:* Sergey G. LUZYANIN, Dr. Sc. (History), Prof.

### **1. Геополитические конструкции «Большой Евразии»**

Россия и Китай как крупные евразийские державы выступают естественными союзниками в интеграционных, инфраструктурных и торговых процессах в Евразии. Совпадение их геополитических и геоэкономических интересов обусловлено усилением «восточных акцентов» в политической и экономической деятельности России, глобализацией экономических и политических интересов Китая и усиливающимся экономическим и военно-политическим давлением на них со стороны США и их союзников.

Жесткие процессы обновления современной системы международных отношений серьезно влияют на эволюцию российско-китайского стратегического партнерства. Важным моментом, обусловленным реалиями сегодняшнего дня, является сознатель-

ное расширение его функционала: углубление взаимодействия с Советом Безопасности ООН, координация в сирийском, корейском, иранском и других вопросах, которая связана, в том числе, с координацией национальных стратегий развития и безопасности. Очевидно, что при серьезной экономической асимметрии между Россией и Китаем эта координация не может быть механическим сложением потенциалов. Речь идет, скорее, о сложившемся механизме взаимного дополнения совокупных потенциалов, в котором Российская Федерация имеет явное превосходство в военно-стратегическом компоненте, а КНР — экономико-технологическом. В целом же можно говорить и о новом качестве партнерства — стратегической устойчивости сотрудничества двух стран на длительную перспективу.

Результатом эволюции российско-китайского партнерства является сформированная «евразийская повестка», которая содержит как двустороннее измерение, так и коллективный формат в рамках «сопряжения» Евразийского экономического союза (далее — ЕАЭС) и инициативы председателя КНР Си Цзиньпина «Один пояс, один путь» (далее — ОПОП). При этом двусторонние отношения России и Китая, их стратегическая устойчивость обеспечивают определяющее влияние на успех сопряжения, а в перспективе — и на формирование Большого евразийского партнерства (далее — БЭП).

Как известно, выдвижение идеи строительства Большого евразийского партнерства было во многом вызвано обеспокоенностью России в связи с падением авторитета Всемирной торговой организации (далее — ВТО) и созданием «закрытых» региональных торговых объединений. В официальных заявлениях неизменно отмечается, что инициатива носит открытый и не конфронтационный характер. *Во-первых*, работа по формированию БЭП будет строиться на принципах, исключающих превращение создаваемого партнерства в замкнутый торгово-экономический блок. *Во-вторых*, партнерство будет работать на основе норм ВТО, гарантирующих прозрачность и уважение интересов сторон. При этом российская сторона выступает за то, чтобы логика «неделимости» была бы применима не только к глобальному экономическому пространству, но и к сфере безопасности.

Ряд экспертов считает, что Россия выдвинула идею БЕП в качестве формы региональной экономической интеграции. Эта идея показывает важность укрепления отношений России с Азией. Она может стать стратегией азиатского вектора развития страны, поскольку формирование партнерства создаст для России принципиально новые возможности для наращивания поставок в Азиатско-Тихоокеанский регион (далее — АТР) продовольствия, энергоресурсов, инжиниринговых, образовательных, медицинских и туристических услуг, позволит государству играть лидирующую роль в формировании новых технологических рынков, а также развернуть на себя глобальные торговые потоки.

По мнению российского экспертного сообщества, главная цель России — сделать ОПОП инструментом укрепления и совершенствования ЕАЭС, не допустить их конкуренции, а в дальнейшем положить ресурсы китайской инициативы в основу формирования экономико-политического сообщества «Большой Евразии». Другим безусловным приоритетом, отражающим и содержание китайской версии ОПОП, является развитие меридиональных транспортно-логистических коридоров, кластеров трансграничного сотрудничества<sup>1</sup>.

В перспективе объединенная транспортная сеть позволит создать транспортный коридор от АТР до стран Западной Европы. Создаваемая сеть объединит 18 азиатских и европейских стран общей площадью 50 млн км<sup>2</sup> с населением в 3 млрд человек<sup>2</sup>. Для России выгодна такая логистика, поскольку обеспечивается развитие её огромных пространств от Владивостока до Калининграда. Важно и то, что концепция инициативы ОПОП означает, что Китай охватывает регион Центральной Азии, где у Москвы имеются системные, стратегические интересы.

В будущем формирование большого евразийского пространства усилит как геополитический, так и геоэкономический потенциал России, позволит ей осуществить диверсификацию и обеспечить сбалансированную систему внешних связей, укрепляя сотрудничество как с Китаем, так и с Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии (далее — АСЕАН), а также Японией, Индией, Вьетнамом и рядом других стран.

Строительство «Большой Евразии» важно не только для России, но не в меньшей степени и для Китая. В том числе и в плане обеспечения национальной безопасности. Соединенные Штаты сделали ставку на сдерживание и ограничение растущего влияния Поднебесной. Хотя теоретически эта политика может измениться, геополитическое соперничество КНР с США на глобальном уровне на морских пространствах будет нарастать. Поэтому Пекин жизненно заинтересован в безопасном и дружественном окружении на суше, движении на запад и открытии на западе и юго-западе новых рынков.

Российско-китайское экономическое партнерство будет играть важную роль в БЕП, учитывая позиции двух государств в Евразии. Китай поддерживает идею сотрудничества в рамках этого макрорегиона, потому что она основана на концепции всеобъемлющего партнерства и открытости. Кроме того, в укреплении отношений с Евразией Китай руководствуется не понятием своей исключительности, а идеями сосуществования и совместного развития. Он считает Россию стратегическим партнером и намеревается сотрудничать с ней для дальнейшего развития связей в Евразийском регионе.

Понятно, что проект Си Цзиньпина, рассчитанный на длительную перспективу, отражает характер геополитического возвышения Китая как новой, растущей сверхдержавы. Но при этом он не направлен против и не подрывает развития ШОС и Евразийского экономического союза, где КНР и РФ сегодня остаются ключевыми игроками.

Постепенно в Евразийском регионе будут формироваться условия для дальнейшей реализации идеи соразвития Китая, России и центральноазиатских стран. Это важно и для экономики региона, и для его безопасности, обеспечение которой из-за провальной политики США в Афганистане и роста угроз со стороны негосударственных акторов (ИГИЛ и других запрещённых российским законодательством экстремистских группировок) является все более серьезной проблемой.

Следующим шагом по реализации совместного видения будущего Евразии могла бы стать российско-китайская концепция ее комплексного развития, которая бы включала в себя как экономические вопросы, так и вопросы безопасности.



Идея превращения Евразии в самодостаточное международно-политическое сообщество является весьма перспективной. Она дает возможность по-новому структурировать и прогнозировать евразийскую систему международно-экономических отношений, выделяя приоритетные форматы (как двусторонние, так и многосторонние), анализируя слабые и сильные стороны развивающегося ОПОП, а также перспективы создания локальных зон свободной торговли (далее — ЗСТ) и/или единой евразийской зоны свободной торговли, движения товаров, услуг и капиталов<sup>3</sup>.

Не исключено, что в силу азиатского менталитета и отсутствия у китайских партнеров опыта в осуществлении масштабных геостратегических планов прогресс здесь будет более медленным, чем этого хотелось бы России. Тем не менее формирование в Евразии самостоятельного полюса роста с опорой на комплексную мощь России, Китая и их партнёров по ШОС может стать одним из важнейших геоэкономических и геостратегических процессов современности.

## 2. Роль и место ШОС в реализации концепции Большого евразийского партнёрства

Не секрет, что выдвинутая Си Цзиньпином идея ОПОП первоначально воспринималась в России и ряде других стран ЕАЭС (на тот момент Таможенного союза) с некоторой настороженностью. Отдельные российские эксперты даже говорили о том, что китайский проект — это реакция КНР на неповоротливость и медленное развитие ШОС, что Шелковый путь — вариант более эффективного развития Центральной Азии и соседних регионов. Однако постепенно прояснилось, что ситуация не столь однозначна.

Представляется, что стратегически важным для успешного строительства «Большой Евразии» является геополитическое и геоэкономическое расположение стран ШОС. Состоявшееся после Ташкентского саммита 2018 г. расширение Шанхайской организации за счет вступления Индии и Пакистана включило в фокус внимания этой организации Южную Азию, обозначило качественное и

количественное усиление ШОС на евразийском пространстве. Потенциал сотрудничества её участников в продвижении тематики евразийской интеграции значительно возрос.

Вместе с тем, как полагают некоторые российские эксперты, партнерство в формате ШОС может быть эффективно расширено до более широкого формата ШОС+. Так, можно распространить сферу деятельности организации до диалога с региональными блоками — АСЕАН, Всеобъемлющее региональное экономическое партнерство (ВРЭП), Совет сотрудничества для арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ). Практическим шагом для координации деятельности участников формата ШОС+ может стать создание учредительной конференции или просто участие представителей соответствующих стран и блоков в ключевых глобальных форумах, где заключаются соглашения и координируются совместные действия. Таким образом, появится возможность создать системную регулярную платформу для координации политики между региональными интеграционными группировками<sup>4</sup>.

При этом следует согласиться с мнением С.В. Уянаева (ИДВ РАН) о том, что «большая евразийская тройка» в лице России, Индии и Китая — это объективное политическое и экономическое ядро ШОС, причем данное обстоятельство имеет два измерения. С одной стороны, в формате Россия—Индия—Китай (далее — РИК), «ШОСовские тяжеловесы», могут согласовывать важные, порой деликатные моменты, и их согласованный голос имеет повышенный шанс быть услышанным другими членами организации. С другой стороны, с полноформатным принятием Индии сама площадка ШОС дает трехстороннему формату дополнительные (неформализованные) возможности для координации и взаимодействия<sup>5</sup>.

В рамках «шанхайского октета» Россия, Китай и Индия могли бы стать точками опоры Евразии, которые будут способны уравнивать разные темпы экономического развития стран Центральной Азии, обеспечивать баланс внешнеполитических приоритетов участников ШОС и нивелировать настороженность малых стран относительно возможного роста экономической зависимости от одной конкретной державы. Но это возможно лишь при определенных условиях.

### 3. Некоторые проблемы при реализации задач, возлагаемых на ШОС, и возможные пути их решения

Дело в том, что в феврале 2020 г. отношения Индии и Пакистана резко обострились после того, как смертник подорвал себя рядом с колонной военизированной полиции в северном индийском штате Джамму и Кашмир. Жертвами теракта стали 45 человек. Ответственность за атаку взяла на себя исламистская группировка «Джаиш-е-Мухаммад», руководитель которой базируется в Пакистане.

Индия обвинила Пакистан в поддержке террористических группировок. ВВС Индии нанесли бомбовый удар по лагерю боевиков «Джаиш-е-Мухаммад» на территории Пакистана, в 60 км от границы. В ответ Пакистаном были совершены артобстрелы позиций индийской армии и нанесены авиационные удары, закончившиеся воздушными боями с индийской авиацией. Однако это не привело к масштабной войне между двумя странами: ответственным ядерным державам не просто решиться на такую войну.

Вместе с тем Индия и Пакистан входят не только в клуб ядерных держав, но и являются членами Шанхайской организации сотрудничества. И теперь многое зависит от того, станет ли ШОС реальным механизмом для решения таких кризисов, как нынешний. Ведь перерастание подобных столкновений в полномасштабный конфликт может негативно сказаться на сотрудничестве в рамках этой структуры. Нет сомнения и в том, что индийско-пакистанские противоречия и их привнесение на площадку организации способны значительно затруднить возможности ее функционирования. Конфликты и нестабильность могут отрицательно сказаться и на реализации китайского проекта ЭПШП на отдельных участках, включая процесс его сопряжения с ЕАЭС.

Не секрет, что в части подходов к евразийской интеграции у России, Индии и Китая (далее — РИК) есть особенности. РФ и КНР достигли общего понимания, что ведущееся сопряжение проектов Евразийского экономического союза и «Экономического пояса Шелкового пути» является важной частью, первым этапом в продвижении к «Большой Евразии». Индия, имеющая свои обоснован-

ные резоны, относится к инициативе «Один пояс, один путь» пока с осторожностью. Да и очередной всплеск индо-пакистанского конфликта в этом плане также не стоит сбрасывать со счетов.

И всё же площадки РИК и ШОС, причем в варианте параллельного взаимодействия, могли бы послужить сближению позиций. Такие признаки уже есть: в Коммюнике министерской встречи РИК в Москве в апреле 2016 г. все три страны подчеркнули «необходимость изучить все подходы к вопросу региональной взаимосвязанности с целью обеспечить большую интеграцию в общем для всех трех сторон регионе»<sup>6</sup>. Да и индо-пакистанский конфликт удалось приглушить не без влияния России и Китая.

Еще один важнейший итог ташкентского саммита — снятие возражений против интеграции в организацию Ирана, которого участники саммита в будущем видят обязательным членом ШОС. В результате все транзитные пути из Азии в Европу, за исключением морского через Суэцкий канал, окажутся под контролем организации. Это также будет способствовать реализации идеи Большого евразийского партнерства<sup>7</sup>.

Среди приоритетных задач сопряжения на площадке ШОС — содействие созданию целого ряда зон свободной торговли, развитию инвестиций, упрощению процедур торговли и строительства трансграничных парков. При этом существуют различия в приоритетах двух сторон при осуществлении сопряжения ЕАЭС и нового Шелкового пути. Китай отдает приоритет упрощению торгового и инвестиционного режима между сторонами.

В свою очередь, Евразийская экономическая комиссия (далее — ЕЭК) рассчитывает на развитие взаимодействия с Китаем и осуществление работы по сопряжению по трем основным векторам: строительство новых и модернизация старых транспортных коридоров в Евразии; заключение всеобъемлющего соглашения о торгово-экономическом сотрудничестве между ЕАЭС и Китаем; формирование дорожной карты, включающей конкретные проекты и мероприятия по сопряжению экономических интересов экономик ЕАЭС с Китаем.

Китайские эксперты на протяжении длительного времени указывают на экономическую целесообразность создания зоны свобод-

ной (далее — ЗСТ) в Центральной Азии. Профессор Лю Хуацзинь из Китайской академии внешней торговли и экономического сотрудничества при Министерстве коммерции КНР отмечает, что имеющиеся правовые основы развития регионального экономического сотрудничества и существующие рабочие механизмы ШОС обеспечивают необходимые условия для создания ЗСТ.

После образования ЕАЭС перспектива создания ЗСТ в рамках ШОС трансформировалась в задачу по поиску новых форматов сотрудничества между экономикой отдельных государств, региональными организациями и интеграционными экономическими объединениями.

В рамках инициативы ОПОП наибольшую значимость для Китая обретают центральноазиатские участники ШОС, поскольку они выступают в качестве первых стран, через которые сухопутные коридоры ведут на Запад. На данный момент у Китая нет соглашений о свободной торговле ни с одной из них. Поэтому Пекин заинтересован в развитии отношений с ЕАЭС и с другими участниками ШОС, не входящими в ЕАЭС, но выразившими намерение сотрудничать с ним.

Наряду с решением экономических задач при реализации идеи строительства «Большой Евразии» важной проблемой для ШОС является обеспечение безопасности и стабильности на всём её пространстве. Поэтому требует дальнейшего исследования и вопрос о формах и способах участия организации в обеспечении безопасности на пространстве «Большой Евразии», практически совпадающем сегодня с пространством Шанхайской организации. В этой связи заслуживает внимания предложение экспертов ИДВ РАН подготовить концепцию региональной безопасности ШОС<sup>8</sup>.

В ней могли бы быть отражены следующие положения:

- состав субъектов ШОС, на которых распространяется действие этого документа;
- жизненно важные общие и особые интересы членов ШОС;
- виды внешних и внутренних угроз этим интересам;
- цели и задачи сотрудничества участников ШОС в сфере безопасности;
- состав и структура органов, ответственных непосредственно за обеспечение безопасности;

- методы обеспечения безопасности, порядок выделения для этого необходимых ресурсов, сил и средств и их задействования в случае возникновения угрозы организации в целом или отдельным её участникам;
- порядок взаимодействия ШОС с ОДКБ и другими организациями по безопасности, а также некоторые иные вопросы.

Как представляется, способы обеспечения региональной безопасности силами ШОС могли бы быть сформулированы в предлагаемой концепции по всему спектру названных выше предложений.

## Заключение

1. Процессы сближения китайского мегапроекта «Один пояс, один путь» и Евразийского экономического союза неизбежно вызовут смену не только геоэкономических, но и геополитических акцентов в Евразии. Политическая карта евразийского пространства уже сегодня «читается» иначе, чем 5—10 лет назад. Вес и роль ключевых игроков — России и Китая — постепенно усиливается, что особенно актуально для Москвы в условиях сохраняющейся конфронтации с Вашингтоном и его союзниками. Евразия без разделительных линий и барьеров (торговых, миграционных, политических, культурных, межконфессиональных) — это новое качество отношений между государствами.

2. Формирование обновленного мира — процесс длительный и многовариантный. Россия и Китай в настоящее время являются не только объектами трансформации, но и активными субъектами, влияющими на процесс реформатирования отдельных компонентов современной международной структуры, вносят свой вклад в процесс обновления и стабилизации, включая борьбу против мирового трансграничного терроризма, реформирование институтов глобального управления, создание новых структур. В достижении этой цели «континентальное партнерство» двух членов Совета Безопасности ООН с близкими взглядами на проблемы современного мира могло бы сыграть решающую роль.

3. Китайская инициатива ОПОП вряд ли станет институционализированным проектом. Скорее всего, она сохранит нынешнее ка-

чество процесса экономического, инвестиционного, транспортного и гуманитарного освоения евразийского пространства. В то же время ЕАЭС и ШОС четко ориентированы на дальнейшую институционализацию, структурное укрепление и расширение. Одновременно повышается востребованность ШОС совместно с ОДКБ как механизмов безопасности «Большой Евразии» и взаимодействия китайского ОПОП и ЕАЭС. В силу этого процесс формирования Большого евразийского партнерства предполагает наполнение новым содержанием повестки теперь уже расширенной Шанхайской организации сотрудничества.

4. Как показывает практика последних лет, качество и политическая направленность предоставляемых со стороны США либо финансово-экономической помощи, либо услуг безопасности, либо иных услуг расположенным в важных для Вашингтона регионах государствам приводит там к дестабилизации и обострению конфликтов, а потому противоречит интересам безопасности России и Китая. Поэтому, наряду с решением экономических задач при реализации идеи строительства «Большой Евразии», важной проблемой для ШОС является обеспечение безопасности и стабильности на всём её пространстве.

5. Важной политико-дипломатической задачей ШОС является задача по нейтрализации присутствия внешних сил в регионе, минимизация их влияния на страны Центральной и Южной Азии, с тем чтобы страны ШОС сами могли решать существующие в регионе проблемы, исключение возможности играть на китайско-индийских, ирано-пакистанских, индо-пакистанских и прочих спорах и противоречиях.

### *Примечания*

<sup>1</sup> *Бордачев Т.В.* Новое евразийство. Как сделать сопряжение работающим // Россия в глобальной политике. 2015, сентябрь/октябрь. URL: <http://www.globalaffairs.ru/number/Novoe-evraziistvo-17754>

<sup>2</sup> *Лузянин С.Г., Сазонов С.Л.* Экономический пояс Шёлкового пути: модель 2015 года // Обозреватель/Observer. 2015. № 5(304). С. 39.

<sup>3</sup> *Лузянин С.Г.* Россия—Китай: формирование обновленного мира: монография // отв. ред. академик В.С. Мясников. М.: Весь Мир, 2018. С. 141.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> *Уянаев С.В.* Россия—Индия—Китай: в контурах мирового порядка. К 90-летию академика Евгения Максимовича Примакова: монография / отв. ред. В. С. Мясников. М.: ИД «ФОРУМ», 2019. С. 210.

<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> URL: <https://www.ritmeurasia.org/news-2016-06-27-sammit-shanhajskoj-organizacii-sotrudnichestva-rozhdenie-bolshoj-evrazii-24358>

<sup>8</sup> *Клименко А.Ф.* Китай в мировой и региональной политике. Экономический пояс Шёлкового пути и проблема безопасности на пространстве Шанхайской организации сотрудничества // Вып. XXI. М., 2016. С. 135—136.



*А.Ф. Клименко*

## ШОС И МНОГОСТОРОННИЕ ФОРМАТЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ В СФЕРЕ БЕЗОПАСНОСТИ ЕВРАЗИИ\*

*Аннотация.* В статье оценивается роль и место Шанхайской организации сотрудничества в реализации идеи сопряжения Евразийского экономического союза и китайского проекта «Один пояс, один путь» в целом и его континентальной части — «Экономического пояса Шёлкового пути» — в частности. Особое внимание уделяется сотрудничеству России и Китая, а также их партнёров по ШОС в построении Большого евразийского партнёрства.

Аргументируется необходимость усиления дееспособности Шанхайской организации сотрудничества при решении задач, от которых зависит успех в деле реализации концепции Большого евразийского партнёрства, и в первую очередь — проблема обеспечения безопасности названных выше проектов.

*Ключевые слова:* Евразийский экономический союз, «Экономический пояс Шелкового пути», Большое евразийское партнёрство, Шанхайская организация сотрудничества, безопасность, сотрудничество.

*Автор:* Клименко Анатолий Филиппович, кандидат военных наук, ведущий научный сотрудник Института Дальнего Востока РАН.

---

\* Статья подготовлена в рамках НИР «Формирование полицентричного миропорядка: риски и возможности для России» программы Российской академии наук КП19-268 «Большие вызовы и научные основы прогнозирования и стратегического планирования».

*Anatoly F. KLIMENKO*

## SCO AND MULTILATERAL SECURITY COOPERATION FORMATS IN WESTERN EURASIA

*Abstract.* The article assesses the role and place of the Shanghai Cooperation Organization in implementing the idea of pairing the Eurasian Economic Union and the Chinese One Belt, One Road project, in general, and its continental part — the Silk Road Economic Belt in particular. Special attention is paid to cooperation between Russia and China, as well as their partners in the SCO in building the Greater Eurasian Partnership.

The necessity of strengthening the capacity of the Shanghai Cooperation Organization in solving the tasks on which success depends on the implementation of the Great Eurasian Partnership concept, and, first and foremost, the problem of ensuring the security of these projects is argued.

*Keywords:* Eurasian Economic Union, Silk Road Economic Belt, Great Eurasian Partnership, Shanghai Cooperation Organization, security, cooperation.

*Author:* Anatoly F. KLIMENKO, Ph.D. (Military Science), Leading Research Fellow, Institute of Far Eastern Studies of the Russian Academy of Sciences.

Не секрет, что первоначально некоторыми экспертами из России и ряда других стран Евразийского экономического союза (далее — ЕАЭС) выдвинутый председателем Си Цзиньпином проект «Один пояс, один путь» (далее — ОПОП) воспринимался как реакция КНР на неповоротливость и медленное развитие ШОС. При этом сухопутная часть ОПОП, сформулированная как «Экономический пояс Шёлкового пути» (далее — ЭПШП), рассматривалась экспертами как вариант наиболее эффективного развития Центральной Азии и соседних регионов. Однако не всё так просто.

Со временем пришло понимание того, что геополитическое и геоэкономическое расположение стран ШОС является стратегически важным для успешного строительства «Большой Евразии». А состоявшееся после Ташкентского саммита 2018 г. расширение Шанхайской организации за счет вступления в нее Индии и Пакистана и включение тем самым в фокус внимания этой организации

Южной Азии качественно и количественно усилило ШОС на евразийском пространстве. Потенциал сотрудничества её участников в продвижении тематики евразийской интеграции значительно возрос.

Вместе с тем, по мнению С.Г. Лузянина, партнерство в формате Шанхайской организации сотрудничества может быть эффективно расширено до более широкого формата за счёт распространения сферы деятельности организации до диалога с региональными блоками — АСЕАН, Всеобъемлющее региональное экономическое партнёрство (ВРЭП), Совет сотрудничества для арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ). Практическим шагом для координации деятельности участников этого формата может стать, в первую очередь, создание учредительной конференции или просто участие представителей соответствующих стран и блоков в ключевых глобальных форумах, где заключаются меморандумы и соглашения, координируются совместные действия. Таким образом, появится возможность создать системную регулярную платформу для координации политики между региональными интеграционными группировками<sup>1</sup>.

Говоря о позитивных факторах, способствующих интеграции евразийского пространства, нельзя не упомянуть об одном важном итоге Ташкентского саммита 2016 г. — снятии возражений против принятия в организацию Ирана, которого участники саммита в будущем видят обязательным членом ШОС. В результате все транзитные пути из Азии в Европу, за исключением морского через Суэцкий канал, окажутся под контролем этой организации. Это также будет способствовать реализации идеи Большого евразийского партнерства<sup>2</sup>.

При реализации идеи строительства «Большой Евразии» важной проблемой для ШОС является обеспечение безопасности и стабильности на всём её пространстве. Не секрет, что при усилении роли и повышении значимости организации внимание к ней усиливается. Так, в Вашингтоне внимательно следят за эволюцией ШОС. Предметом особого внимания является экономический аспект ее деятельности, а также шаги по реализации сопряжения ЕАЭС и китайской концепции ОПОП. США, в первую очередь, интересна сухо-

путная составляющая концепции — ЭПШП, так как его создание может повлиять на реализацию их политики в Центральной и Южной Азии, а также в Афганистане. Представляет интерес для США и вторая часть концепции Китая — «Морской шелковый путь XXI века», так как Вашингтон заинтересован в сохранении своих позиций в АТР. Таким образом, дальнейшее укрепление ШОС может рассматриваться как определенный вызов американской политике в регионе.

В то же время США, не являясь географической частью Евразии, но исходя из геополитических интересов, пытаются получить доступ в критические зоны континента, предоставляя либо финансово-экономическую помощь, либо услуги безопасности. Как показывает практика последних лет, качество и политическая направленность этих услуг приводят к дестабилизации и обострению конфликтов в местах пребывания США, а потому противоречат интересам безопасности России и Китая<sup>3</sup>. Этот фактор еще раз подтверждает необходимость усиления дееспособности ШОС сфере безопасности.

Несмотря на то что Шанхайская организация сотрудничества в последние годы уделяет определённое внимание проблемам безопасности и стабильности, этот аспект её деятельности и в своей зоне, и в Евразии в целом является недостаточно проработанным, хотя именно с этой стороны возможны наибольшие риски. Не удаётся до конца стабилизировать общую обстановку на Ближнем Востоке, что является благодатной почвой для развития терроризма в близлежащих регионах. Экстремистская организация ИГИЛ (запрещена в РФ) остаётся главной террористической угрозой. Об этом свидетельствует активизация ее спящих ячеек в сирийском Идлибе, что привело к расширению зоны влияния террористов на востоке страны.

В последнее время ИГИЛ добивается успехов не столько в результате своих боевых действий, сколько за счёт того, что в его ряды начинают переходить целые подразделения бывшей Ан-Нусры. На сегодня анклав включает в себя примерно 800—1000 боевиков, и их число продолжает расти. Такими темпами ИГИЛ может стать вполне самостоятельным с точки зрения обеспечения своей безопасно-

сти, причем «отвлекаться» на это сирийцы пока не могут — у них очень серьезные проблемы с «умеренными» боевиками, и они вынуждены делать вид, что не замечают его действий<sup>4</sup>.

Кроме того, сохраняется вероятность дестабилизации обстановки в Афганистане. Талибский фактор в стране усиливается, угрожая слиться с ИГИЛ. В зоне афганского конфликта начинает появляться все больше боевиков этой организации, ранее воевавших в Сирии и Ираке.

По словам командующего таджикскими пограничными войсками генерал-полковника Р. Рахмонали, в граничащих с Таджикистаном афганских провинциях Бадахшан, Кундуз и Тахор отмечается повышенная активность террористических группировок. В этих районах сосредоточено 16 770 боевиков, из которых 6370 — иностранные наёмники. «Они создали 36 лагерей террористической подготовки», — сказал Р. Рахмонали. В основном это боевики запрещённых в России террористических организаций Талибан, «Ансоруллох», «Исламское движение Туркестана» и «Исламское государство»<sup>5</sup>. Покидая Ближний Восток после поражения от российских ВКС, эти люди ищут новое место для продолжения террористической войны. Уровень их опыта и подготовки часто выше, чем у местных боевиков и афганских военных, что делает их особо опасными.

Проведенный ведущими российскими специалистами по Центральной Азии мониторинг показал, что сеть зарубежных исламских экстремистских организаций и движение ИГИЛ стремительно разрастаются, включая районы, приграничные китайскому Синьцзяну<sup>6</sup>. Сохраняется взрывоопасная и не контролируемая официальным Исламабадом обстановка в зоне афгано-пакистанской границы.

Риски связаны не только с неопределенностью вокруг будущего Афганистана, активностью в регионе Центральной Азии экстремистских сил, наркотрафиком и трансграничной преступностью, но и со сложными отношениями между самими государствами, расположенными вдоль ЭПШП, а также с политической нестабильностью в ряде этих стран.

Так, недавнее военное столкновение между членами ШОС Индией и Пакистаном ставит очень серьезные вопросы, при правиль-

ном ответе на которые можно будет говорить о построении более безопасного мира в Евразии. Сам смысл существования Шанхайской организации состоит в том, чтобы ее участники не только чувствовали себя защищенными от внешней агрессии, но и не допускали вооружённых конфликтов между собой.

Но проблема сегодня состоит не только во «внутришосовских» конфликтах, террористических и иных угрозах. Общая обстановка в мире, обусловленная причислением Китая, России, Ирана и Северной Кореи к потенциальным противникам США, выход Вашингтона из Договора по ПРО, развёртывание им систем ПВО по периметру границ РФ и КНР наряду с приостановлением Договора о РСМД также не способствует стабилизации системы международных отношений.

13 мая 2019 г. американский разведывательно-аналитический центр Rand Corporation опубликовал доклад «Перенапряжение России: конкуренция с выгодных позиций» о том, как разрушить наше государство снаружи и изнутри. Его экспертами предлагается на внешнем контуре создавать напряжение и конфликты в бывших советских республиках, поддерживать террористов в Сирии, втягивать Россию в гонку вооружений. А изнутри, поддерживая оппозиционные политические силы и оппозиционные СМИ, подорвать страну и устроить, по возможности, «цветную» революцию.

Вот шесть возможных шагов, по мнению сотрудников упомянутого разведывательно-аналитического центра, способствующих достижению успеха Соединёнными Штатами в нынешней геополитической конкуренции:

1. Предоставление летального оружия Украине.
2. Возобновление поддержки сирийских повстанцев.
3. Содействие смене режима в Беларуси.
4. Использование напряженности между Арменией и Азербайджаном.

5. Усиление внимания США к Центральной Азии.
6. Изоляция Приднестровья.

Среди мер экономического воздействия рассматривается увеличение Соединёнными Штатами добычи энергоресурсов, что может ударить по российской экономике и, таким образом, привести к

снижению расходов РФ на оборону. Авторы доклада полагают, что при низких затратах такие меры могут привести к значительному эффекту.

Возможные меры социального характера, упомянутые в докладе, включают в себя действия по снижению доверия к российской избирательной системе, создание впечатления о безразличии власти к интересам общества, поощрение протестных настроений и других ненасильственных действий, а также подрыв имиджа России за рубежом.

В целом, по мнению аналитиков Rand Corporation, «главное уязвимое место России, если говорить о любом противостоянии с США, — это ее экономика, относительно небольшая и зависящая от экспорта энергетических ресурсов»<sup>7</sup>.

Параллельно с нажимом на Россию усиливается экономическое и политическое давление США на Китай, Иран, Индию и даже на своих западных союзников, которые не оказывают (по мнению Вашингтона) должной поддержки политике США.

Отсюда вытекает главная задача ШОС — нейтрализовать присутствие внешних сил в регионе, минимизировать их влияние на страны Центральной и Южной Азии, исключить возможности играть на китайско-индийских, ирано-пакистанских, индо-пакистанских и прочих спорах и противоречиях и сделать так, чтобы страны ШОС сами могли решать существующие в регионе проблемы<sup>8</sup>.

Как известно, ШОС по своим уставным документам не является военным блоком или военно-политической структурой, жестко сохраняя баланс между основными направлениями деятельности — политико-дипломатической, сферой безопасности, экономикой и гуманитарным треком. В ШОС действует Региональная антитеррористическая структура, институты совещаний министров обороны стран-участниц и встреч начальников генеральных штабов. Работает институт ежегодных совместных антитеррористических учений «Мирная миссия». Вместе с тем, с учётом обострения общей обстановки в мире, в последние годы в ШОС все чаще стали раздаваться голоса о необходимости «военной модернизации» организации, дальнейшего усиления её военно-политического компонента.

В качестве первоочередной меры участникам ШОС следует, видимо, усилить правовую базу военного сотрудничества. Это будут договоры о взаимопомощи, которые гарантируют неприкосновенность границ, оказание взаимопомощи в случае военной угрозы. Эти договоренности будут давать гарантии безопасности странам Центрально-Азиатского региона, а также станут своеобразной «страховочной мерой» перед надвигающейся внешней угрозой всему пространству ШОС.

Наряду с совершенствованием правовой основы ШОС, необходимо принимать и военные меры, направленные на более полную реализацию её уставных документов. Как считают эксперты ИДВ РАН, необходимо создать в рамках организации механизмы многостороннего военного сотрудничества по всему спектру центральноазиатских проблем безопасности и обороны. Организация должна обладать не только способностью к осуществлению превентивных мер, но и к проведению, как минимум, всего спектра миротворческих операций (гуманитарных, по поддержанию мира и по принуждению к миру и др.) в соответствии с Уставом ООН. Усиление силового компонента ШОС будет выгодно всем государствам-участникам<sup>9</sup>.

По мнению специалистов, большие перспективы были бы у миротворческих сил ШОС. Дело в том, что присутствие как американских войск (пусть под маркой «антитеррористической коалиции»), так и российских (в том числе и под эгидой Организации Договора о коллективной безопасности) воспринимается некоторыми кругами в государствах Центральной Азии с опасением как попытки крупных держав установить или восстановить свое влияние. Китайские войска в этом регионе также могли бы вызвать подобную реакцию. В то же время эти же российские и китайские войска как часть миротворческих сил организации, в которой нет одной доминирующей силы, воспринимались бы совершенно иначе.

Целесообразно предметно рассмотреть вопрос об учреждении координационного комитета по сотрудничеству в сфере безопасности (далее — ККСБ) в качестве постоянно действующего органа ШОС. В ИДВ РАН неоднократно звучали предложения на этот счёт. Такой орган способствовал бы росту эффективности военно-технического взаимодействия, реализации программ развития вооружен-



ных сил членов ШОС, повышению уровня их подготовки. Наряду с этим он обеспечивал бы координацию военного сотрудничества в рамках ШОС. Но главным предназначением ККСБ должно стать оперативное реагирование на угрожающие странам-участницам ситуации.

В целом вопрос о формах и способах участия ШОС в обеспечении безопасности на пространстве «Большой Евразии», во многом совпадающем с пространством ШОС, сегодня пока еще мало изучен и не всеми странами — участниками организации воспринимается положительно, а посему требует дальнейшего исследования.

В качестве первого шага можно было бы подготовить концепцию региональной безопасности ШОС<sup>10</sup>. В ней могли бы быть отражены следующие вопросы:

- состав субъектов ШОС, на которых распространяется действие этого документа;
- жизненно важные общие и особые интересы членов ШОС;
- виды внешних и внутренних угроз этим интересам;
- цели и задачи сотрудничества участников ШОС в сфере безопасности;
- состав и структура органов, ответственных непосредственно за обеспечение безопасности;
- методы обеспечения безопасности, порядок выделения для этого необходимых ресурсов, сил и средств и их задействования в случае возникновения угрозы организации в целом или отдельным её участникам в частности;
- порядок взаимодействия ШОС с ОДКБ и другими организациями по безопасности, а также некоторые иные вопросы.

Как представляется, способы обеспечения региональной безопасности силами ШОС могли бы быть сформулированы в предлагаемой концепции по всему спектру названных выше предложений.

Серьезным политическим и военным усилением ШОС в условиях потенциальных конфликтов мог бы стать иранский фактор, точнее интеграция Ирана в организацию, о чем упоминал в одной из своих работ А.В. Лукин (НИУ ВШЭ)<sup>11</sup>. Заметим, что его аргумент относительно антитеррористического потенциала шиитского Ирана в борьбе с ИГИЛ в контексте проблем безопасности китайской ини-

циативы ОПОП на пространствах Ближнего и Среднего Востока в настоящее время и, видимо, в ближайшем будущем представляется чрезвычайно актуальным как для России, так и для Китая.

Как известно, ШОС регионально ограничена зоной Центральной и Южной Азии, в то время как деятельность Ирана в сфере антитеррористической борьбы может распространяться практически на все потенциальные районы активности боевиков ИГИЛ, включая Сирию, Ирак, страны Северной Африки и др. Что, собственно, и происходит в настоящее время.

Конечно, в политике Ирана, в том числе на ближневосточном направлении, имеют место акценты, не во всём отвечающие интересам России. И, тем не менее, в этом направлении нужно работать.

В заключение следует заметить, что участникам ШОС нужно наращивать взаимодействие по линии вооруженных сил, в первую очередь при решении задач антитеррористической борьбы (через центры обмена информацией, мониторинг угроз, совместные учения), а также укреплять операционный потенциал ШОС. Последнее подразумевает:

- постепенный переход от консенсусного порядка принятия решений к принципу, когда решения считаются обязательными для исполнения всеми одобрявшими их странами;
- расширение мандата РАТС и Секретариата;
- создание коллективных миротворческих сил;
- формирование соответствующего органа управления этими силами. Возможно, на базе РАТС;
- наращивание взаимодействия между ШОС и ОДКБ, прежде всего при решении задач по борьбе с террористическими организациями, в ходе совместных учений и тренировок.

Конечно, все эти предложения подлежат углубленному анализу. Нам целесообразно активизировать соответствующие исследования совместно с научными организациями Китая, Индии, центральноазиатских государств, а также с иранскими и пакистанскими учеными. Общая цель работы — более четкое определение, обоснование и согласование позиций каждой страны по названным и другим актуальным вопросам в интересах укрепления региональной безопасности и стабильности.

### Примечания

<sup>1</sup> Лузянин С.Г. Россия—Китай: формирование обновленного мира: монография / отв. ред. академик В.С. Мясников. М.: Весь Мир, 2018. С. 141

<sup>2</sup> URL: <https://www.ritm Eurasia.org/news--2016-06-27--sammit-shanhajskoj-organizacii-sotrudnichestva-rozhdenie-bolshoj-evrazii-24358>

<sup>3</sup> URL: <http://ru.valdaiclub.com/a/highlights/bolshaya-evraziya-zadachi/>

<sup>4</sup> URL: <https://www.almasdarnews.com/article/category/syria/>; [https://vk.com/al\\_masdar\\_news\\_russian](https://vk.com/al_masdar_news_russian)

<sup>5</sup> URL: [https://www.pnp.ru/in-world/general-predupredil-ob-aktivnosti-boevikov-v-prigranichnykh-s-tadzhikistanom-rayonakh-afganistana.html?utm\\_source=yxnews&utm\\_medium=desktop](https://www.pnp.ru/in-world/general-predupredil-ob-aktivnosti-boevikov-v-prigranichnykh-s-tadzhikistanom-rayonakh-afganistana.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop)

<sup>6</sup> Звягельская И.Д. К вопросу об угрозах безопасности в Центральной Азии. URL: <http://viperson.ru/wind.php?id=277297>; Ханбабаев К.М. Исламский радикализм на Северном Кавказе. URL: <http://i-r-p.ru/page/stream-exchange/index-12914.html>; доклад Центра антитеррористических программ «Специфика проявлений терроризма и экстремизма в Центральной Азии». URL: <http://www.terrorunet.ru/analytic/64.html>

<sup>7</sup> URL: [https://www.youtube.com/watch?v=\\_KxN2\\_Y2q3Q](https://www.youtube.com/watch?v=_KxN2_Y2q3Q)

<sup>8</sup> URL: <http://politinform.su/geopolitika/103336-konflikt-indii-i-pakistana-mozhet-byt-vygoden-rossii.html>

<sup>9</sup> Клименко А.Ф. Крах «Несокрушимой свободы» и безопасность на пространстве Шанхайской организации сотрудничества // Военная мысль. 2016. № 1. С. 31—43.

<sup>10</sup> См.: Клименко А.Ф. Экономический пояс Шёлкового пути и проблема безопасности на пространстве Шанхайской организации сотрудничества. // Китай в мировой и региональной политике. История и современность // Выпуск XXI: ежегодное издание / сост., отв. ред. Е.И. Сафронова. М.: ИДВ РАН, 2016. С. 135—136.

<sup>11</sup> Лукин А.В. Шанхайская организация сотрудничества: в поисках новой роли // Россия в глобальной политике, 9 июля 2015. URL: <http://www.globalaffairs.ru/valday/Shankhaiskaya-organizatsiya-sotrudnichestva-v-poiskakh-novoi-rol-17573>

*Л.Е. Васильев*

## ПЕРСПЕКТИВЫ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ БЕЗОПАСНОСТИ ЕВРАЗИИ В СВЕТЕ РАСШИРЕНИЯ ШОС\*

*Аннотация.* Статья посвящена анализу проблем безопасности на Евразийском континенте в современных условиях, а также основных направлений деятельности государств — участников ШОС по обеспечению стабильности в регионе. В статье исследуются новые вызовы и угрозы для ШОС с учетом сложной внутривнутриполитической обстановки в некоторых районах новых государств — членов организации, Индии и Пакистана, а также определенных проблем в межгосударственных отношениях Индии с Китаем и Пакистаном.

В статье проанализированы шаги, предпринимаемые руководством Индии и Пакистана по противостоянию терроризму, экстремизму и сепаратизму в своих государствах, а также их деятельность по урегулированию двусторонних отношений. Рассматриваются также возможные перспективы решения этих проблем в рамках Шанхайской организации сотрудничества.

*Ключевые слова:* Шанхайская организация сотрудничества, терроризм, экстремизм, сепаратизм, Евразия, региональная безопасность.

*Автор:* Васильев Леонид Евгеньевич, старший научный сотрудник Института Дальнего Востока РАН.

---

\* Статья подготовлена в рамках НИР «Формирование полицентричного миропорядка: риски и возможности для России» программы Российской академии наук КП19-268 «Большие вызовы и научные основы прогнозирования и стратегического планирования».

*Leonid E. VASILIEV*

## **THE VISION TO SOLVE THE SECURITY PROBLEMS IN EURASIA IN THE LIGHT OF THE SCO ENLARGEMENT**

*Abstract.* The article is dedicated to the analysis of security challenges on the Eurasian continent in today's environment and considers the main directions of the SCO member States' policy to bring stability to the region. The article analyzes new challenges and threats for the SCO given the complex internal political situation in certain areas of its new member States: India and Pakistan and taking into account certain problems in inter-State relations of India with China and Pakistan.

The article considers the actions taken by India and Pakistan to counter terrorism, extremism and separatism in their territories and their measures to resolve bilateral relations. The article also analyzes possible solutions to the problems in the framework of the Shanghai Cooperation Organization.

*Keywords:* The Shanghai Cooperation Organization, terrorism, extremism, separatism, Eastern Eurasia, regional security.

*Author:* Leonid E. VASILIEV, Senior Research Fellow, Institute of Far Eastern Studies of the Russian Academy of Sciences.

Потребность в создании Шанхайской организации сотрудничества (далее — ШОС) на первых этапах ее развития была обусловлена в первую очередь необходимостью решения проблем, связанных с региональной безопасностью и межгосударственными отношениями. События сентября 2001 г. и их последствия стали катализатором расширения и углубления отношений государств — участников организации в этой сфере. Борьба с силами «трех зол» — терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом — является и в настоящее время продолжает оставаться одной из приоритетных проблем ШОС, а их совокупное проявление в Восточной Евразии представляет собой одну из основных угроз безопасности в этом регионе.

Следует отметить, что с самого начала в борьбе с силами «трех зол» в ШОС был заложен концептуальный фундамент этого сотрудничества, выработана и утверждена руководством государств-участников его теоретическая, научная и юридическая база. Именно ШОС стала первой из международных организаций, которая недву-

смысленно поставила вопрос о всемирном развертывании борьбы с вышеперечисленными явлениями.

Сотрудничество в сфере безопасности в ШОС изначально было ориентировано на обеспечение регионального взаимодействия государств в противодействии новым вызовам и угрозам безопасности, и, как показала практика, такое взаимодействие оказалось весьма эффективным, о чем будет сказано ниже. Страны — участники ШОС исходят из того, что процессы глобализации усиливают взаимозависимость государств, в результате чего их безопасность и развитие становятся неделимыми. Кроме того, они считают, что современным вызовам и угрозам безопасности можно эффективно противостоять лишь через объединение усилий государств на основе согласованных принципов и в рамках многосторонних механизмов.

Государства-участники исходят также из того, что сотрудничество в противодействии новым вызовам и угрозам должно осуществляться последовательно, без применения двойных стандартов, через строгое соблюдение норм международного права, а построение глобальной системы безопасности необходимо реализовывать только под эгидой ООН и при строгом соблюдении ее Устава. Государства — члены ШОС принципиально не приемлют односторонние акции, поскольку последние не способны решить существующие в мире проблемы<sup>1</sup>.

В июне 2017 г. произошло знаковое для ШОС событие: полноправными членами организации стали Индия и Пакистан, что вызвало весьма неоднозначную реакцию со стороны некоторых политиков и политологов.

По заявлениям некоторых политологов, Индия и Пакистан «приходят в организацию с тяжелым багажом двусторонних конфликтов, острых политических разногласий, территориальных споров, исторических обид и взаимных подозрений. К этому нужно также добавить и новый для ШОС фактор далеко не самых простых и не всегда дружественных китайско-индийских отношений»<sup>2</sup>. Далее следует вывод о том, что такое положение может резко снизить эффективность решения вопросов внутри организации и даже привести ее к развалу. Их оппоненты, наоборот, считают, что ШОС — это именно та организация, которая может стать основной площадкой

урегулирования китайско-индийских и пакистано-индийских территориальных споров.

Мы предлагаем рассмотреть как основные вызовы и угрозы безопасности, действующие внутри самих Индии и Пакистана, так и возможное влияние состояния внутригосударственной и межгосударственной безопасности этих стран на развитие ситуации в сфере безопасности Евразии.

### 1. Внутривнутриполитическая обстановка в Пакистане — один из источников активизации террористической деятельности в Южной Азии

К основным причинам распространения и активизации деятельности террористических организаций в Пакистане можно отнести следующие:

1. Гиперприрост населения страны, что приводит к массовой безработице, особенно среди молодежи.

2. Территориальные проблемы с Индией (Кашмир, линия контроля) и Афганистаном (линия Дюранда).

3. Высочайшая степень религиозности населения, которая, по некоторым данным, охватывает более 96 % его общей численности<sup>3</sup>, а также наличие широкого спектра фундаменталистских течений и групп в исламском обществе страны.

К основным политическим силам в Пакистане можно отнести:

- центральную администрацию, которая состоит в основном из представителей правящей партии «Пакистанская мусульманская лига»;

- движение «Талибан» Пакистана (далее — ДТП);

- исламских фундаменталистов из различных исламских организаций;

- пакистанскую армию.

Самой мощной оппозиционной силой в Пакистане является движение «Талибан» Пакистана, которое стремится создать самостоятельное государство на северо-западе Пакистана, где проживают пуштунские племена. Кроме того, совместно с исламскими фун-

даменталистами оно прилагает все усилия для свержения светского правительства Пакистана и установления исламского режима по типу иранского.

В реалии ДТГП — это не единая структура, а своего рода зонтичная организация, в состав которой входит до трех десятков группировок различного антиправительственного экстремистского толка. Именно на нем лежит ответственность за наиболее громкие и резонансные теракты в Пакистане, такие как нападение на международный аэропорт Карачи и на школу в Пешаваре. ДТГП провозгласило пакистанское правительство прозападным и антиисламским и объявило борьбу против него своей основной целью. Поэтому оно нападает на госучреждения, полицейских, общественные учреждения, убивает отдельных представителей власти. Не брезгует движением и нападениями на иностранцев, прежде всего граждан западных стран, включая сотрудников иностранных диппредставительств и ооновских структур.

Талибы поддерживают тесные связи с базирующимися на северо-западе страны отрядами афганской вооруженной оппозиции, такими как «сеть Хаккани», Исламское движение Узбекистана и радикальными организациями типа «Лашкар-и-Джангви»<sup>4</sup> (организации запрещены в России).

Если говорить о причинах возникновения ДТГП, то к одной из немаловажных причин его возникновения, как ни странно, следует отнести просчеты США в политике, проводимой до недавнего времени в этом регионе. Так, использование американцами двойных стандартов в виде принципа деления террористов на «хороших» и «плохих» в течение десятков лет не только содействовало «воспитанию» целых поколений местных террористов, но и способствовало утверждению мнения в определенных кругах общества, что терроризм является одним из неотъемлемых атрибутов современной политической борьбы.

К такому выводу приходят многие аналитики и специалисты. В свое время бывший президент Пакистана П. Мушарраф возложил на США и другие страны Запада ответственность за нынешнюю ситуацию в его стране и соседнем Афганистане. Выступая в штаб-квартире Европейского союза в Брюсселе, он прямо заявил,



что нынешнее положение вещей в регионе — прямое следствие событий 30-летней давности, когда Пакистан, США и другие страны Запада активно поддерживали движение моджахедов, действовавших против введенного контингента советских войск в Афганистане. «Мы вместе запустили джихад, привлекая моджахедов со всего мусульманского мира. Мы создали “Талибан”, снабдили его оружием и пустили в Афганистан. А в 1989 г. все наши союзники покинули Пакистан, оставив нас с 30 тысячами вооруженных моджахедов и движением “Талибан” в придачу»<sup>5</sup>.

Однако следует отметить, что власти Пакистана под давлением мирового сообщества стараются предпринимать значительные усилия по противодействию распространения терроризма, сепаратизма и экстремизма в стране. После нападения на школу в Пешаваре в 2014 г. пакистанские власти объявили терроризму решительную войну.

К основным институтам исполнительной власти Пакистана, которые противостоят террористам, прежде всего следует отнести *Министерство внутренних дел и контроля за оборотом наркотиков*, в задачи которого входит надзор за соблюдением правопорядка в стране, обеспечением безопасности граждан, поддержанием уровня стабильности и спокойствия.

В состав данного министерства входит Национальное контртеррористическое управление, которое занимается исследованиями проблем борьбы с терроризмом и экстремизмом в стране, а также разрабатывает и предлагает наиболее действенные решения по превращению в жизнь контртеррористического плана. Кроме того, под патронажем МВД было создано также Федеральное агентство расследований, призванное решать задачи борьбы с терроризмом как угрозой национальным интересам страны.

Основную работу по информационному воздействию на членов террористических организаций, а также на население в Пакистане выполняет *Министерство информации и телерадиовещания*. Серьезную работу по противодействию религиозному экстремизму осуществляет *Министерство по делам религии*, а отдельную задачу по противодействию распространению идей терроризма среди молодежи выполняет *Управление по образованию в медресе*. Кроме того, в борьбе

с терроризмом и экстремизмом, а также в сфере противодействия пропаганде их идей в Пакистане большую роль играет *межведомственная разведка* — основной военный орган внешней разведки и контрразведки государства<sup>6</sup>.

Вместе с тем многие эксперты считают, что власти Пакистана, даже если они честно хотели бы этого, не в состоянии победить террористов. Это объясняется тем, что террористы пользуются существенной поддержкой у части населения, а прочее население им удается запугать. Эксперты считают, что победа над терроризмом и экстремизмом в Пакистане просто немыслима, пока мощные силы в правительстве и армии заодно с радикальными группировками. Кроме того, в опросе, проведенном Pew Research в 2015 г., лишь 28 % пакистанцев отнеслись к военизированной экстремистской группировке ИГИЛ отрицательно. В других странах, где преобладает мусульманское население, число тех, кто относится к ИГИЛ негативно, гораздо выше<sup>7</sup>.

Радикальная исламская оппозиция, от которой исходит основная террористическая угроза, в Пакистане представлена довольно широко. Это силы, выступающие против федеральной власти, вмешательства иностранных государств, а также силы, выступающие за установление шариатского правления в ряде регионов государства. Радикальная исламская оппозиция Пакистана различается, в первую очередь, по этническим признакам: выделяют исламскую оппозицию пров. Хайбер-Пахтунхва, зоны пуштунских племен, Кашмира, Белуджскую радикальную исламскую оппозицию и др. Существуют и другие группы, выражающие оппозиционные экстремистские настроения, например в Панджабе, Синде.

Основными причинами и социальной почвой экстремизма и сепаратизма следует считать:

- сепаратистские тенденции, усилившиеся в стране в последние годы;
- слабость центральной власти в окраинных районах, отличающихся социальной и экономической отсталостью;
- внутреннее сопротивление процессам модернизации общества, стремление к сохранению кланово-племенных устоев жизни (от-

сюда — требования введения мусульманского права как «гаранта» сохранения самобытности и выживаемости этноса в целом)<sup>8</sup>.

Следует отметить, что наряду с исламскими экстремистами и движением «Талибан» (запрещено в России) в своей деятельности пакистанские сепаратисты также активно применяют методы терроризма для достижения своих целей. К таким сепаратистским организациям следует, в первую очередь, отнести Армию освобождения Белуджистана и Белуджскую либеральную армию, основной целью которых является создание независимого Великого Белуджистана.

Провинция Белуджистан занимает 48 % территории страны, а проживает на ней лишь 5 % населения. Белуджи — этнос, большая часть которого проживает в Пакистане и Иране, есть они и в Афганистане. После раздела Британской Индии, а впоследствии отделения от Пакистана Бангладеш, этнический состав Белуджистана изменился кардинально в основном за счет переселенцев — мухаджиров. Мигранты оказались более активными в экономической деятельности и через некоторое время сосредоточили в своих руках значительную часть экономики провинции. В настоящее время потомки этих мигрантов являются одним из важных факторов, определяющих социально-экономическое развитие и политическую ситуацию в этих районах. Кстати, выходцем из мухаджиров был бывший президент Пакистана П. Мушарраф. Такое положение, естественно, не устраивает белуджей.

Немаловажным фактором, влияющим на ситуацию в провинции, является наличие в ней значительных запасов нефти и газа. Проблема заключается в том, что, получая значительные прибыли от эксплуатации газовых и нефтяных месторождений Белуджистана, федеральный центр слабо инвестирует в инфраструктурное и экономическое развитие провинции. Кроме того, белуджи постоянно указывают на «несправедливое» представительство «малых провинций» в парламенте Пакистана. Так, в соответствии с пропорциями численности населения Пенджаб представлен в Национальном собрании 55 % мест, в то время как Белуджистан — 5 %. Такое положение, по мнению этнического меньшинства, существенно ограничивает возможности «легальных» способов борьбы за развитие их малой родины, а следовательно, создает предпосылки для ведения

борьбы с использованием террористических методов достижения цели<sup>9</sup>.

Учитывая тот факт, что движение «Талибан» совместно с лидерами пуштунских племен стремится создать на северо-западе Пакистана самостоятельное государство, сепаратисты Белуджистана выступают за образование Великого Белуджистана. При складывающейся ситуации, а также возможных ее последствиях некоторые эксперты не исключают распада и «балканизации» Пакистана.

Причиной такого развития событий может стать гражданская война между племенами, возможная «талибанизация» отдельных провинций или отстранение от власти светского правительства с последующей борьбой за обладание ядерным оружием. Следует также учитывать, что сепаратистам могут оказать помощь соседние государства (Индия, Иран, Китай и даже Афганистан), которые заинтересованы в ослаблении Пакистана и установлении контроля над его энергетическими запасами.

В настоящее время помимо борьбы с ДТП особое беспокойство властей Пакистана, как военных, так и гражданских, вызывает также усиление террористической активности во внутренних районах страны, которая выливается в этнонациональные и межконфессиональные столкновения. В 2010—2011 гг. по стране прокатилась волна террористических актов, направленных против религиозных меньшинств — христиан, секты «Ахмадие», а также против мусульман-шиитов во внутренних районах и в самой зоне пуштунских племен. Исламисты-экстремисты выдвигают лозунги в поддержку суннитского государства (мусульмане—сунниты составляют до 90 % населения Пакистана) и используют радикальные методы борьбы (часто с оружием в руках) для достижения своих политических целей. Кроме того, пакистанское общество обеспокоено нарастанием в стране социальной нетерпимости, особенно в среде молодежи<sup>10</sup>.

Следует также отметить, что в настоящее время некоторые государства предъявляют требования к Пакистану по усилению деятельности руководства страны по противодействию терроризму. Так, власти США начиная с 2012 г. усилили давление на Пакистан, отказавшись предоставить ключевому союзнику в Южной Азии военную помощь в размере 300 млн долл. Это решение в Пентагоне объясня-

ют недостаточной активностью пакистанских силовиков в борьбе с террористической сетью клана Хаккани, действующей в приграничных с Афганистаном районах<sup>11</sup>. Это при том необходимо помнить, что на пике двусторонних отношений в 2010 г. было подписано американо-пакистанское стратегическое соглашение, которое включало различные сферы деятельности: от вопросов безопасности до широкого экономического сотрудничества при мощной финансовой поддержке. В частности, Вашингтон обещал перечислять Исламабаду ежегодно в течение пяти лет по 1,5 млрд долл. на цели экономического развития. Однако далее все разладилось.

Теперь в глазах США Пакистан представляется «нестабильным» союзником, в то время как последний считает требования Вашингтона необоснованно завышенными. Как следствие, между странами сохраняется взаимная подозрительность, обусловленная, в том числе, все большим сближением Вашингтона и Дели. В этих условиях Запад в лице США продолжает обвинять Пакистан в низком уровне борьбы с международным терроризмом, поддержке афганских талибов и пакистанских повстанцев<sup>12</sup>.

В это же время арабские государства, такие как Саудовская Аравия, Египет, Алжир, требуют от Пакистана выдачи исламских боевиков — граждан этих стран; Индия обвиняет его в подготовке и засылке на ее территорию исламских сепаратистов; Китай, Узбекистан и другие государства Центральной Азии требуют пресечения деятельности на территории контролируемых Пакистаном баз уйгурских сепаратистов, боевиков Исламского движения Узбекистана (запрещено в России) и других террористических организаций, действующих на территории этих стран.

Россия также требует от властей Пакистана пресечения деятельности клерикалов по материально-финансовой поддержке чеченских боевиков. К списку государств, обвиняющих Пакистан в нежелании бороться с терроризмом, в настоящее время присоединилась Турция. Представители власти этой страны призвали закрыть действующую на территории Пакистана сеть учебных заведений, связанных с опальным исламским богословом Ф. Гюленом. Так, турецкий министр иностранных дел заявил, что «эта террористическая организация [сеть школ, бизнес-ассоциаций и культурных учреждений

под эгидой Ф. Гюлена] представляет угрозу безопасности и стабильности любой страны, в которой она присутствует»<sup>13</sup>.

Сложные отношения у Пакистана и с Афганистаном. С одной стороны, оба заинтересованы в сотрудничестве, что подтверждается реальной политикой. Так, президенты двух стран относительно регулярно проводят совместные встречи. Однако это не помешало афганским властям обвинить Пакистан в подготовке покушения на президента Афганистана на параде в Кабуле (25.06.2008)<sup>14</sup>.

В свою очередь, Пакистан больше всех страдает от ситуации в соседнем Афганистане. В рамках конференции в Исламабаде в ноябре 2017 г. пакистанские эксперты выразили обеспокоенность ухудшением ситуации на пакистано-афганской границе и увеличением терактов на территории Пакистана (в пров. Белуджистан). При этом отмечается резкое сокращение объемов пакистано-афганской торговли<sup>15</sup>.

Нестабильность отношений двух стран в настоящее время вызвана следующими факторами:

- слабостью центральной власти в обоих государствах;
- непризнанием Афганистаном «линии Дюранда» в качестве границы между Пакистаном и Афганистаном;
- нахождением на территории Пакистана 2,5—3 млн афганских беженцев<sup>16</sup>;
- активными действиями движения «Талибан» как на территории Афганистана, так и на территории Пакистана;
- политикой некоторых государств, стремящихся использовать противоречия между Афганистаном и Пакистаном в собственных интересах.

При этом следует учитывать, что готовность Исламабада содействовать достижению мира в Афганистане исходит из интересов этой страны по искоренению терроризма в самом Пакистане и налаживании тесных связей со странами Центральной Азии.

Исследуя проблемы борьбы с терроризмом и экстремизмом в Пакистане, необходимо в первую очередь учитывать тот факт, что самым сильным государственным институтом, способным противостоять этому злу, является армия. Даже в периоды, когда у власти находилось гражданское правительство, основные решения по

управлению страной принимались в армии. При П. Мушаррафе армия еще глубже внедрилась в политику и экономику государства. Практически любую сколько-нибудь значимую государственную структуру возглавлял армейский офицер в отставке.

Однако необходимо учитывать также и следующее:

1. Десятилетия двустороннего сотрудничества Пакистана и США не убедили пакистанцев в незыблемости такого положения, тем более в свете последнего сближения Дели и Вашингтона. В этих условиях армейское руководство вынуждено «страховаться» на случай возможного ухода американцев и изменения внутренней политической ситуации.

2. Не секрет, что многие офицеры пакистанской армии, особенно представители спецслужб, поддерживают тесные связи с группами боевиков, в том числе и со сторонниками талибов. Армия и разведслужбы Пакистана не одно десятилетие использовали религиозные партии для пополнения своих рядов. Вследствие этого можно констатировать, что в самом мощном институте государственной власти в Пакистане имеется достаточно широкий слой людей, которые при определенных обстоятельствах могут поддержать приход к власти исламских экстремистов.

3. Пакистанские военные и представители спецслужб не поддаются давлению США и по большинству вопросов стараются отстаивать национальные интересы, что, кстати, и явилось одной из основных причин «принуждения к отставке» президента П. Мушаррафа. Так, армейское руководство категорически против проведения любых военных операций коалиционных войск на своей территории. Кроме того, оно резко выступает против международной инспекции государственных ядерных объектов в Пакистане.

4. Вместе с тем очевидно, что слаборазвитые гражданские институты в настоящее время не способны установить в стране демократическое общество. Более того, сами американцы считают наиболее реальной силой в борьбе с терроризмом армию, а демократические силы поддерживаются ими в качестве своеобразного «дамоклова меча» для военных.

Оценить возможности, а также степень желаяния руководства вооруженных сил бороться с терроризмом и экстремизмом можно

на примере армейской операции в районе Макаланд (Северо-Западная пограничная провинция), куда входит и долина Сват в мае 2009 г. Летом боевые действия продолжились в районе Южный Вазиристан. Следует отметить, что в ходе боевых действий пакистанская армия имела относительный военный успех.

К основным итогам двух войсковых операций пакистанской армии следует отнести следующее.

1. Эти операции подняли авторитет Пакистана как государства, активно противостоящего международному терроризму, в глазах мирового сообщества.

2. События в Свате и Южном Вазиристане наглядно показали слабость гражданской администрации, ее неумение оперативно решать сложные социально-экономические проблемы. Армия вновь вышла на первое место в общественной жизни страны, став гарантом целостности государства.

3. С военной точки зрения проведенные операции выявили существенные недостатки пакистанской армии, что, скорее всего, даст толчок к ее перевооружению и оснащению более современным оружием.

При этом следует отметить, что за время боевых действий в 2009 г. была практически полностью разрушена экономическая инфраструктура долины Сват и Южного Вазиристана, разорваны все линии электропередач Северо-Западной пограничной провинции. Государство получило около 2,5 млн беженцев, многочисленные жертвы среди мирного населения и гуманитарную катастрофу в районах боевых действий. Кроме того, как заявляют лидеры талибов, «они никогда не прекратят свою борьбу»<sup>17</sup>.

Таким образом, несмотря на активизацию усилий правительства, армии и правоохранительных органов Пакистана, ужесточение методов борьбы с террористическими и экстремистскими группировками, проблема терроризма продолжает оставаться основной угрозой стабильности в Пакистане. Высокий уровень террористической деятельности практически не спадает. В этом плане Пакистан уступает по количеству террористических атак только Ираку. В настоящее время подрывная и террористическая деятельность осуществлялась практически на всей территории Пакистана, прежде всего



в пограничных с Афганистаном северо-западных районах страны. Много терактов происходит в крупных городах — Карачи, Исламабаде — и на территории племен федерального управления.

Более того, в настоящее время одна из крупнейших международных террористических организаций «Исламское государство» укрепляет свои позиции в зоне пакистано-афганской границы. Многие пакистанские и афганские боевики увидели в ИГИЛ «моральную поддержку» и получают от него серьезную финансовую помощь. Причем отряды ДТП, примкнувшие к ИГИЛ, начинают потихоньку вытеснять талибские структуры, которые ранее доминировали в этой зоне. Кроме того, эмиссары ИГИЛ стали появляться и в Белуджистане, где они договаривались о сотрудничестве с радикальными суннитскими группировками «Лашкар-и-Джангви» и «Джунудалла». При этом следует учитывать, что с разгромом ИГИЛ в Сирии и Ираке количество ее боевиков, перемещающихся на территории Афганистана и Пакистана, резко возрастет<sup>18</sup>.

## 2. Террористическая направленность сепаратизма в Индии

В основе возникновения сепаратизма в Индии лежат исторические реалии процесса обретения ею и Пакистаном независимости в 1947 г. Тогда при разделе бывшей южноазиатской колонии Великобритании три четверти княжества Джамму и Кашмир с преобладающим мусульманским населением отошли к Индии и стали ее штатом.

Этноконфессиональная ситуация в этом штате выглядит следующим образом: большая часть населения — 67 % исповедует ислам, 30 % — индуизм, 2 % — сикхизм и 1 % — буддизм. При этом существуют значительные различия между отдельными территориями штата. Так, в северной части — Кашмире — мусульмане составляют до 97 % населения. На юге штата — в Джамму, наоборот, 65 % населения составляют индуисты, мусульман лишь 31 %, сикхов — 4 %. То есть этноконфессиональный расклад в штате отличается неравномерностью распределения этнических и конфессиональных групп по его территории, при этом существует очевидное преобладание в численности мусульманского населения<sup>19</sup>.

В настоящее время основной проблемой обеспечения стабильности и безопасности штата является борьба трех групп политических сил: партий, участвующих в выборах и стоящих на позициях сохранения штата в составе Индии; полулегально действующих радикальных партий, выступающих за предоставление штату независимости, и нелегальной организации воинствующей оппозиции, располагающей вооруженными формированиями.

Самой крупной организацией, использующей в своей деятельности террористические методы борьбы в Индии, является *Кашмирское сепаратистское движение*, которое представляет собой совокупность военно-политических и повстанческих группировок, ориентированных на отторжение индийского штата Кашмир и создание на его территории независимого исламского государства или же — на воссоединение штата с Пакистаном.

Первые группировки движения стали появляться сразу после присоединения Кашмира к Индии в конце 1940-х годов. В начале 1990-х произошла существенная их радикализация в связи с ростом политизации ислама. Это сопровождалось формированием новых военизированных религиозно-политических группировок, развертыванием полномасштабных партизанских и диверсионных боевых действий.

Кашмирские вооруженные формирования являются существенным фактором дестабилизации в северо-западном регионе Индии. В настоящее время ключевыми акторами военно-политической ситуации в Кашмире являются следующие религиозно-политические организации:

«Джамиат уль-улама-и ислам» — Общество исламских богословов. Именно эта организация осуществляет вербовку и подготовку боевиков для кашмирских военизированных формирований.

«Лашкар-и Джангви» — Армия Джангви, вторая по значимости религиозно-политическая организация, осуществляющая вербовку и подготовку боевиков для вооруженных формирований и непосредственно руководящая последними.

«Хизб-и муджахидин» — Партия борцов за веру. Является одной из наиболее радикальных исламских организаций региона, выступающих за независимость Кашмира.

Следует отметить, что все перечисленные организации относятся к радикальному крылу ортодоксального суннитского ислама<sup>20</sup>.

Кроме того, на территории штата активно работают и иностранные наемные формирования, действующие в основном с территории Пакистана. Наиболее крупными из них являются: «Джаиш-е-Мохаммед», «Харкат аль Джихад аль Ислами» и «Лашкар-э-Тоиб». Суммарная численность боевиков вооруженных формирований оценивается в пределах от 6 до 10 тыс. человек, причем большая их часть имеет существенный опыт боевых действий в горячих точках различных регионов мира. В это число, по данным индийских спецслужб, входит около 3 тыс. иностранных добровольцев из Афганистана, Бангладеш, Судана, Египта, Ливии, Ирана, Казахстана, Чечни, Йемена, Бахрейна, Албании, Боснии и Герцеговины, других государств. Координирует их действия Объединенный совет джихада.

На вооружении боевиков находится стрелковое оружие, гранатометы, минометы, реактивные снаряды, зенитные установки, фугасы, инженерные мины различных образцов, средства связи. Переброска оружия и боеприпасов в распоряжение вооруженных формирований, действующих в назначенных операционных зонах, осуществляется с сопредельной территории Пакистана вьючными караванами. Основная операционная зона действия группировок — Кашмирская долина и прилегающие районы.

Общими чертами сепаратистских и экстремистских движений как в Индии, так и в Пакистане является следующее:

**Первое.** Распространение ими радикальных идей, отрицание легальности местных властей и провоцирование этим людей на свержение власти и расшатывание общественных устоев государства.

**Второе.** Экстремистские и сепаратистские организации нарушают законы, совершают теракты, нападают на государственные структуры. Кроме того, для финансового обеспечения своей деятельности они активно занимаются наркобизнесом, торговлей оружием, нелегальной миграцией, что подрывает стабильность государства и вызывает дестабилизацию общественной жизни.

Для введения борьбы с экстремизмом, сепаратизмом и терроризмом правительства государств Южной Азии вынуждены вкладыва-

вать большие политические, экономические и культурные ресурсы, что препятствует развитию экономики. Экстремистские организации выступают также против глобализации и модернизации, препятствуют притоку иностранных инвестиций, что также задерживает экономическое развитие. Терракты, которые применяют экстремисты и сепаратисты для достижения своих целей, наносят значительный материальный ущерб.

При этом важно учитывать и тот факт, что деятельность экстремистских и сепаратистских организаций наносит значительный ущерб двусторонним отношениям между государствами. Такое положение наблюдается в отношениях между Индией и Пакистаном, Пакистаном и Афганистаном, Афганистаном и Ираном, Афганистаном и центральноазиатскими государствами.

В Индии к наиболее крупным операциям сепаратистов можно отнести захват в мае 1999 г. боевиками из Пакистана в количестве около 1000 человек ряда высот на индийской стороне. Выбить их удалось только в середине июня. 13 декабря 2001 г. произошло нападение пакистанских боевиков на здание индийского парламента в Дели. Оба государства балансировали на грани войны. Сухопутные войска с обеих сторон были развернуты вдоль границы. 26 ноября 2008 г. группа вооруженных автоматами и гранатами боевиков совершила серию дерзких терактов в деловой столице Индии городе Мумбаи, жертвами которых стали не менее 195 человек<sup>21</sup>.

К особенностям распространения терроризма в Южной Азии некоторые исследователи относят также социально-экономические причины межэтнических конфликтов, вызванные борьбой за территории и ресурсы между этническими элитами одной и той же страны. Преломление данных факторов через идею национализма актуализирует проблемы, выливается в противостояние одного этноса другому, за которым следует сепаратизм и использование террористических способов борьбы. Следует также отметить, что созданию условий для усиления и распространения терроризма в Южной Азии дополнительно способствует и наличие в регионе больших слоев населения, которые относятся к террористам с большим сочувствием, считая их борцами за свободу и справедливость.

Для предотвращения межэтнических конфликтов, этнического сепаратизма и терроризма необходимо повышать уровень жизни населения, соблюдать баланс развития между регионами по приросту населения, темпам урбанизации, обеспеченности продовольствием и другими материальными благами. Проблема сепаратизма в регионе должна решаться посредством внедрения принципов автономии и федерализма, путем последовательного образования автономных административных единиц преимущественно по языковому или религиозному принципу.

### 3. Основные направления межгосударственного диалога при решении проблемы Кашмира

Прежде всего, следует учитывать, что в ходе индо-пакистанского диалога по Кашмиру стороны сохраняют существенные разногласия по этой проблеме. Индия настаивает на том, что, хотя кашмирский вопрос и обсуждается в ходе переговоров с Пакистаном, судьба Джамму и Кашмира решена окончательно и ревизии не подлежит. Министерство внешних сношений в Дели время от времени выступает с заявлениями, что считает своими не только Джамму и Кашмир, но и северные территории, контролируемые Пакистаном (область Гилгит-Балтистан). Одновременно Индия, как и ранее, дает понять, что ее удовлетворило бы сохранение статус-кво, т. е. нынешний раздел Кашмира по так называемой линии контроля. Официальная позиция Пакистана иная: он не согласен на раздел по этой линии, выступает против ее легитимации на постоянной основе и разрешения таким способом спорной проблемы<sup>22</sup>.

Фактически столкновение индийских и пакистанских интересов в Северо-Западной Индии является одним из фронтов общего противостояния мусульманского и немусульманского мира. Поскольку кашмирских мусульман активно поддерживает Пакистан и афганские талибы, с оружием, пропагандистской литературой, организационным обеспечением у них проблем не наблюдается. И это в значительной степени усложняет эффект действий правительственных войск и спецслужб, которым оказывается не под силу преодолеть

вооруженное сопротивление в Джамму и Кашмире. Ситуация усугубляется тем, что Индия и Пакистан являются ядерными державами, и в случае обострения положения в регионе Кашмира последствия не только для этих стран, но и для всего человечества могут быть самыми непредсказуемыми.

Однако следует отметить, что в последнее время наметились определенные положительные сдвиги как в борьбе с сепаратизмом и терроризмом в регионе, так и налаживании межгосударственных отношений между двумя государствами. Это, прежде всего, обусловлено следующими обстоятельствами:

- государства региона осознали значимость борьбы с терроризмом в современных условиях и приняли соответствующие меры по противодействию получению террористами финансовых средств, оружия, их свободному перемещению и проживанию;
- некоторые сепаратистские организации региона, ранее признаваемые борцами за свободу, хотя и применяющими терроризм в качестве средства достижения своих целей, были мировым сообществом переведены в разряд террористических организаций со всеми вытекающими последствиями;
- правительства некоторых государств, которые ранее оказывали поддержку сепаратистским террористическим организациям в других странах, получили всеобщее осуждение как пособники терроризма и были вынуждены отказаться от такой поддержки;
- ведущие страны мира значительно увеличили финансовую и техническую помощь развивающимся государствам для организации противодействия терроризму на их территориях;
- интересы создания условий для экономического развития государств региона поставили перед их властями необходимость обеспечить безопасность бизнеса и иностранных инвестиций, что, в свою очередь, потребовало от них динамично и эффективно решать «застарелые проблемы мятежных территорий».

Вышеперечисленные обстоятельства привели к позитивным переменам, работающим на улучшение обстановки в Южной Азии и способствующим появлению предпосылок к более эффективной организации антитеррористической борьбы в регионе. Индия и Пакистан в настоящее время отлично понимают, что экстремизм и се-

паратизм наносят огромный вред их экономике и безопасности, а также оказывают серьезное воздействие на стабильность региона Южной Азии в целом. Кроме того, они осознают, что в целях повышения эффективности борьбы с терроризмом и сепаратизмом все страны региона должны тесно сотрудничать, вместе защищать мир, безопасность и стабильность в Южной Азии.

По мнению аналитиков, существуют два основных аспекта смягчения отношений между двумя странами.

**Во-первых**, правительство Пакистана продвигает строительство экономического коридора Китай — Пакистан для достижения национального процветания, а правительство Индии надеется на сохранение быстрых темпов роста экономики. Экономическое развитие требует стабильной внешней обстановки, поэтому правительства двух стран рассматривают диалог в качестве единственного эффективного пути к смягчению двусторонних противоречий.

**Во-вторых**, в 2017 г. Шанхайская организация сотрудничества (далее — ШОС) приняла в свой состав Индию и Пакистан, что заложило новую платформу сотрудничества между двумя странами и выдвинуло новые требования к обеспечению мира и стабильности в регионе.

Достаточно очевидно, что Индия и Пакистан сами пытались и пытаются найти новые пути решения своего векового конфликта в Кашмире. Однако, как показывает исторический опыт, в случае если две страны решают возникший между ними серьезный политический конфликт только между собой — это решение может продолжаться веками. Классический пример — израильско-палестинский конфликт или тот же пакистано-индийский. Решение, как правило, находится при участии третьей стороны, причем не как заинтересованной в решении в пользу одной из спорящих сторон, а как выступающей в качестве гаранта выполнения соглашений, если такие соглашения стали возможны.

Шанхайская организация сотрудничества изначально ставила в качестве первоочередной задачу обеспечения безопасности в регионе, а также борьбу с силами «трех зол» — терроризмом, экстремизмом и сепаратизмом — и, как уже было сказано выше, достигла достаточно зримых результатов. Таким образом, Индия и Пакистан,

скорее всего, надеются, что опыт и содействие в решении проблемы со стороны России, Китая и других стран — членов ШОС помогут разрешить или, в крайнем случае, существенно смягчить решение кашмирской проблемы.

Согласитесь, что, подписав основополагающие документы ШОС по борьбе с терроризмом, будет не этично поддерживать организации, использующие методы террора в своей политической деятельности, а осудив сепаратизм, оказывать помощь сепаратистским организациям на территории других государств. Такими действиями, без всякого сомнения, уж точно нанесешь непоправимый ущерб имиджу государства и поставишь его в один ряд с государствами-изгоями.

Как заявил на саммите ШОС в Циндао в 2018 г. председатель КНР Си Цзиньпин, сама площадка организации является универсальной, эффективной, конструктивной и даже «важнейшей инновацией в теории и практике международных отношений». В рамках ШОС, считает он, удастся решать любые конфликтные ситуации<sup>23</sup>.

Таким образом, мы считаем, что, используя многолетний опыт ШОС в борьбе с «силами трех зол» и в выстраивании межгосударственных отношений в сфере безопасности, Индия и Пакистан найдут эффективное решения своего межгосударственного конфликта и мировое сообщество получит новый безопасный регион на территории Евразии.

### Примечания

<sup>1</sup> Противодействие терроризму в рамках ШОС. URL: <http://politvektor.ru/> (дата обращения: 24.06.2010).

<sup>2</sup> *Кортунов А.* ШОС — камень, отвергнутый строителями новой Евразии? URL: <http://russiancouncil.ru/> (дата обращения: 14.05.2018).

<sup>3</sup> URL: <https://ru.wikipedia.org/>

<sup>4</sup> *Симонов В.* Терроризм остается главной проблемой Пакистана. URL: <http://ru.journal-neo.org/> (дата обращения: 11.05.2015).

<sup>5</sup> Материалы РБК. 13.09.2006.

<sup>6</sup> *Капралов Ф.* Деятельность руководства Пакистана по противодействию экстремизму и терроризму // Зарубежное военное обозрение. 2015. № 3.



<sup>7</sup> Хансен Х. Пакистан объявил «большую войну» терроризму. URL: <http://inosmi.ru/> (дата обращения: 01.04.2016).

<sup>8</sup> Замараева Н. Терроризм — угроза региональной стабильности. URL: <http://russiancouncil.ru/> (дата обращения: 26.04.2012).

<sup>9</sup> Аманжол И. Пакистан на лезвии ножа // Деловая неделя. 21.05.2009.

<sup>10</sup> Замараева Н. Терроризм — угроза региональной стабильности. URL: <http://russiancouncil.ru/> (дата обращения: 26.04.2012).

<sup>11</sup> Строкань С. Пакистан не оправдывает средств США. URL: <http://www.koimmersant.ru/> (дата обращения: 05.08.2016).

<sup>12</sup> Евсеев В. «Непобедимый» терроризм в Пакистане. URL: <https://topwar.ru/> (дата обращения: 30.11.2013).

<sup>13</sup> Там же.

<sup>14</sup> Халекьяр С. Шахматная стратегия. Пакистан как битое поле. URL: <http://forum.artofwar.net.ru> (дата обращения: 25.12.2008).

<sup>15</sup> URL: <http://www.fergananews.com/> (дата обращения: 02.04.2018).

<sup>16</sup> Силаев А. Пакистан и борьба с международным терроризмом. URL: <http://i-r-p.ru/page/stream-exchange/>

<sup>17</sup> Замараева Н. Пакистан—Афганистан: военные операции по обе стороны Гиндукуша. URL: <http://www.iimes.ru/> (дата обращения: 04.07.2009).

<sup>18</sup> Титов В. Пакистан вступил в активную фазу борьбы с терроризмом. URL: <http://геopolitics.by/> (дата обращения: 15.01.2015).

<sup>19</sup> URL: <https://ru.wikipedia.org/>

<sup>20</sup> Сепаратизм в Индии как источник терроризма в Южной Азии. URL: <http://zakoniprotjadok.myl.ru/> (дата обращения: 05.04.2017).

<sup>21</sup> Информация РИА «Новости». 16.12.2008.

<sup>22</sup> Белокриницки В. Пакистан—Индия: конфронтационная стабильность? // Международные процессы. Т. 4. 2006. № 2. Май—август.

<sup>23</sup> Фалыхов Р. Итоги саммита ШОС: что такое Циндаоская декларация. URL: <https://www.gazeta.ru/> (дата обращения: 11.06.2018).

*В.Е. Петровский*

## ПЕРСПЕКТИВЫ СОТРУДНИЧЕСТВА В РАМКАХ ШОС ПО РЕАЛИЗАЦИИ ИДЕИ БОЛЬШОГО ЕВРАЗИЙСКОГО ПАРТНЕРСТВА

*Аннотация.* Статья посвящена теоретическим и практическим аспектам сотрудничества в рамках ШОС по реализации идеи Большого евразийского партнерства. По мнению автора, концепция БЕП призвана гармонизировать различные региональные экономические форматы на основе принципов транспарентности и взаимной выгоды.

Опираясь на представление В.В. Путина о БЕП как о потенциальном широком интеграционном контуре в Евразии, автор предлагает свое видение Большого евразийского партнерства как совокупность взаимосвязанных и взаимозависимых интеграционных контуров в сфере региональной экономической интеграции и сотрудничества, сопряжения процессов евразийской экономической интеграции и предложенной Китаем инициативы «Пояса и пути», приграничного и межрегионального торгово-экономического сотрудничества и формирования системы комплексной трансрегиональной безопасности в Евразии и Азиатско-Тихоокеанском регионе.

*Ключевые слова:* Большое евразийское партнерство, Евразийский экономический союз, «Экономический пояс Шёлкового пути», Шанхайская организация сотрудничества, межблоковые торгово-экономические партнерства, региональная безопасность.

*Автор:* Владимир Евгеньевич Петровский, доктор политических наук, главный научный сотрудник Институт Дальнего Востока РАН.

*Vladimir E. PETROVSKI*

**PROSPECTS FOR SCO COOPERATION  
ON REALIZATION OF THE IDEA OF A LARGE EURASIAN  
PARTNERSHIP**

*Abstract.* The article deals with theoretical and practical issues of cooperation within Shanghai Cooperation Organization, aimed at the creation of the Greater Eurasian Partnership. The author implies that the GEP concept will help to harmonize various regional economic formats, based on the principles of transparency and mutual gain.

Based on the Vladimir Putin's vision of the GEP as a potential broad integration circuit in Eurasia, the author offers a vision of the Greater Eurasian Partnership as a combination of interconnected and interdependent integration circuits in the field of regional economic integration and cooperation, interfacing processes of Eurasian economic integration and the Belt and Path Initiative proposed by China, the border and interregional trade and economic cooperation and the formation of a system of integrated trans-regional security in Eurasia and Asia Pacific.

*Keywords:* Big Eurasian Partnership, Eurasian Economic Union, Silk Road Economic Belt, Shanghai Cooperation Organization, inter-block trade and economic partnerships, regional security.

*Author:* Vladimir E. PETROVSKI, D.Sc. (Political Science), Chief Research Fellow, Institute of Far Eastern Studies of the Russian Academy of Sciences.

Вопросы укрепления региональной безопасности и развития торгово-экономического сотрудничества в рамках Шанхайской организации сотрудничества (далее — ШОС) обретают в наши дни особую актуальность в контексте предложенной Россией концепции Большого евразийского партнерства (далее — БЭП).

За последние годы структура отношений безопасности и сотрудничества в Евразии претерпевает фундаментальные изменения в связи с окончанием холодной войны и ростом экономической интеграции, что обусловило необходимость выработки новой модели отношений на основе принципов взаимного доверия, национального суверенитета и многостороннего сотрудничества.

Образец этой модели — предложенная российским президентом В. Путиным идея Большого евразийского партнерства, призванная гармонизировать различные региональные экономические форматы на основе принципов транспарентности и взаимной выгоды.

Концептуализация идеи БЕП является важнейшей научно-исследовательской задачей. Автор попытался внести вклад в ее реализацию, опираясь на представление В. Путина о БЕП как о потенциальном широком интеграционном контуре в Евразии<sup>1</sup>. Идея интеграционных контуров помогла определить видение Большого евразийского партнерства как совокупность взаимосвязанных и взаимозависимых интеграционных контуров в сфере региональной экономической интеграции и сотрудничества, сопряжения процессов евразийской экономической интеграции и предложенной Китаем инициативы «Пояса и пути» (далее — ИПП), приграничного и межрегионального торгово-экономического сотрудничества и формирования системы комплексной трансрегиональной безопасности в Евразии и Азиатско-Тихоокеанском регионе (далее — АТР).

Как известно, идея о создании Большого евразийского партнерства была сформулирована 3 декабря 2015 г., когда В. Путин в Послании Президента Федеральному собранию выдвинул инициативу о начале консультаций по формированию экономического партнерства между государствами — членами ЕАЭС, АСЕАН и ШОС и государствами, которые присоединяются к ШОС. Концепция неоднократно обсуждалась на различных многосторонних дискуссиях и в экспертной среде, став, по сути, флагманской российской инициативой по развитию евразийской интеграции.

Важно понять геоэкономическую подоплеку возникновения идеи БЕП, рациональные мотивы, которыми можно обосновать ее целесообразность. Как представляется, наиболее существенным из них является объективная оценка возможностей евразийской экономической интеграции в рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС) в краткосрочной и среднесрочной перспективе.

На фоне сдвигов в глобальных интеграционных и торгово-экономических процессах некоторым отечественным экспертам развитие ЕАЭС представляется отстающим от них. Они констатируют, что Евразийский экономический союз сегодня с его ВВП в 2,2 трлн

долл., составляющим 3,2 % от мирового, не представляет собой самодостаточный рынок, и любые попытки построить «крепость Евразия» самоубийственны. Выходом из сложившегося положения им видится активизация переговорного процесса на двух треках — восточном и западном<sup>2</sup>.

Компенсировать относительно небольшой вес ЕАЭС в мировой экономике возможно только в рамках внешнего контура евразийской интеграции, выстраивая преференциальные режимы торгово-экономического сотрудничества с быстро растущими странами Евразии — Китаем, Индией, странами Индокитая, Ближнего и Среднего Востока. Реализация инициативы глав России и Китая по сопряжению двух трансконтинентальных интеграционных инициатив — ЕАЭС и Шелкового пути — открывает возможности для устойчивого экономического развития Евразии.

Основной содержательный компонент создания БЕП связан с процессом сопряжения евразийской экономической интеграции в рамках ЕАЭС и китайской ИПП. В этой связи особое внимание уделяется ШОС как наиболее перспективной и оптимальной институциональной основе сопряжения ЕАЭС и ИПП.

ИПП является наиболее очевидным воплощением активизации усилий Китая по усилению своего присутствия в Евразии и регионе Центральной Азии. Она является одним из наиболее знаковых и новаторских проявлений современных тенденций экономической регионализации и глобализации. В случае своей реализации она коренным образом изменит геоэкономическую и геополитическую ситуацию в Евразии.

В ходе визита председателя КНР Си Цзиньпина в Москву в мае 2015 г. стороны подписали Совместное заявление Российской Федерации и Китайской Народной Республики о сотрудничестве по сопряжению строительства Евразийского экономического союза и «Экономического пояса Шелкового пути». В числе приоритетных направлений согласованных усилий по взаимному сопряжению процессов строительства ЕАЭС и «Экономического пояса Шелкового пути» (далее — ЭПШП) — «создание механизмов для упрощения торговли в тех сферах, где для этого созрели условия, разработка совместных шагов по гармонизации и обеспечению взаимной совмес-

тимости правил и норм регулирования, торгово-экономических и иных политик в сферах взаимных интересов; рассмотрение долгосрочной цели по продвижению к зоне свободной торговли между ЕАЭС и Китаем»<sup>3</sup>.

Важнейшим институтом международного сотрудничества на евразийском пространстве является ШОС, имеющая серьезный потенциал для превращения в основную площадку взаимодействия по линии Китай (ЭПШП) — ЕАЭС. ШОС при энергичном развитии может стать центральным институтом потенциального проекта создания сообщества «Большой Евразии». Развитие и институционализация ШОС может создать зонтичную организацию для Большого евразийского сообщества.

Географическое пространство ШОС охватывает все страны — члены ЕАЭС, которые являются важными экономическими субъектами, расположенными вдоль ЭПШП, в рамках шести экономических коридоров, зафиксированных в документе «Видение и действия, направленные на продвижение совместного строительства «Экономического пояса Шелкового пути» и «Морского шёлкового пути XXI века». В реализации состыковки ЭПШП и ЕАЭС ШОС должна играть роль важнейшей площадки — тем более, что цели, принципы и содержание строительства ЭПШП, изложенные в упомянутом выше документе, совпадают с интересами регионального экономического сотрудничества в рамках ШОС.

Существенный довод в пользу практической направленности и стратегического характера БЕП, включающего в себя состыковку ЕАЭС и ЭПШП при активной роли ШОС, вносят уже выработанные среднесрочные прогнозы реализации этого процесса. В этой связи китайские исследователи (Ли Синь и др.) выделяют нижеследующие этапы:

1. Запуск в августе 2016 г. переговорного процесса между Китаем и Евразийским экономическим союзом по сопряжению строительства ЭПШП и ЕАЭС. На этом этапе делается акцент на создании мягкой регулятивной среды. Это правила, надзор, стандарты и т. д. Продолжается содействие региональному экономическому сотрудничеству в рамках ШОС, увеличению объема торговли, упрощению торговли и инвестиций.

2. Примерно в 2030 г. зона свободной торговли в рамках ШОС превращается во Всеобъемлющее экономическое партнерство на базе интеграции ЕАЭС, ШОС и БРИКС.

3. На основе интеграции Всеобъемлющего экономического партнерства со странами АСЕАН или создаваемого Всеобъемлющего регионального экономического партнерства (далее — ВРЭП) примерно в 2040 г. будет образовано Большое евразийское партнерство (далее — БЕП). В рамках этого пространства планируется сформировать системы полной свободы торговли, обеспечить свободное движение капиталов, создание общего финансового и единого энергетического рынков, разработать единые правила торговли товарами и услугами, а также сформировать общий рынок транспортных услуг и единую транспортную систему<sup>4</sup>.

## 1. ШОС как потенциальный торгово-экономический субъект БЕП

Для активизации роли ШОС в процессе создания БЕП и сопряжения евразийской экономической интеграции и ИПП необходимо усиление ее роли как субъекта и актора регионального торгово-экономического сотрудничества и интеграции. Экономическое сотрудничество является важным элементом обеспечения стабильности на пространстве ШОС, одним из инструментов достижения устойчивости самой организации на длительную перспективу.

Именно поэтому в качестве одной из приоритетных целей развития организации определено углубление торгово-экономического и инвестиционного взаимодействия, а также совместной проектной деятельности на приоритетных направлениях сотрудничества в целях устойчивого развития государств-членов, повышения благосостояния и уровня жизни их населения.

Страны-члены уже не первый год ведут работу над созданием Фонда развития ШОС и Банка развития ШОС с целью стимулирования торговых и инвестиционных связей в регионе. Суть проблемы в том, что растущая экономическая мощь Китая порождает опасения у других стран — членов ШОС относительно того, что

новый финансовый институт (кстати, предложенный именно Китаем) может стать инструментом преобладающего китайского влияния.

Логика же китайской стороны также понятна и основана на естественном стремлении использовать в рамках ШОС свое конкурентное преимущество: китайская экономика, ориентированная на экспорт, будет требовать расширения рынков сбыта. Чтобы сбалансировать эту тенденцию, Россия и Казахстан, в свою очередь, предложили создавать Банк развития ШОС на основе расширения возможностей уже существующего Евразийского банка развития со штаб-квартирой в Алматы. Это породило новый виток дискуссий в рамках ШОС, которые продолжаются и по сей день.

Рассмотрение вопросов финансово-экономического сотрудничества в рамках ШОС позволяет предложить нижеследующие рекомендации:

- Повышение эффективности деятельности ШОС в финансово-экономической сфере путем оптимизации сферы международно-правового регулирования, в частности разработки базового универсального экономического соглашения между всеми странами-участницами.
- Последовательное применение системного подхода, включая гармонизацию национальных законодательств; выравнивание уровня развития экономики; создание системообразующих структур, необходимых для материализации проектной деятельности.
- Расширение роли частного сектора, который, как правило, более активен и прогрессивен с точки зрения продвижения бизнеса. Формируя определенную среду, необходимо создать такие условия, которые будут содействовать присутствию частного сектора в финансово-экономической деятельности ШОС.
- Выработка экономически обоснованных решений в сотрудничестве. Существует необходимость в проведении глубинного исследования и анализа потенциальных областей сотрудничества в рамках организации. Определение областей сотрудничества, где есть условия для экономического взаимодополнения, должно вызвать интерес у потенциальных партнеров, уменьшить долю неопределенности и недоверия в ожидаемых деловых отношениях.



- Предоставление Межбанковскому объединению (далее — МБО) ШОС возможности финансирования проектов на более гибких рыночных условиях, которые бы соответствовали текущей экономической ситуации, что позволит осуществлять финансовое обеспечение масштабных проектов и будет способствовать дальнейшему формированию современной инфраструктуры торгово-экономических связей государств — членов ШОС.
- Повышение статуса и роли МБО ШОС в структуре Секретариата ШОС с правом принятия обязательных рекомендаций в сфере финансового сотрудничества, которые впоследствии выносились бы на окончательное обсуждение и решение в рамках Совета глав государств и Совета глав правительств ШОС
- Использование опыта создания Нового банка развития БРИКС (далее — НБР) для разработки концепции Банка ШОС как многопрофильного банка развития для поддержки проектов в области экономики, социальной политики и защиты окружающей среды, которые вносят наибольший вклад в приумножение общественного блага.

## 2. ШОС как субъект обеспечения региональной безопасности для БЕП и сопряжения с ИПП

Контур трансрегиональной безопасности в Евразии и АТР — необходимое условие и предпосылка для формирования остальных контуров интеграции и сотрудничества в рамках БЕП. Концепции безопасности личности и человеческого развития актуальны для Евразии и стран АТР в плане противодействия новым вызовам и угрозам невоенного характера, а также для обоснования более широкого целостного подхода к обеспечению региональной безопасности.

В рамках такого подхода механизмы региональной безопасности в Евразии, включая Шанхайскую организацию сотрудничества, могли бы быть также использованы, в случае необходимости, для защиты внутренней социально-политической стабильности стран-членов и обеспечения безопасности в ходе реализации масштабных проек-

тов экономической интеграции и торгово-экономического сотрудничества.

Позиция России в отношении создания единого пространства безопасности от Ванкувера до Владивостока и декларируемая ИПП необходимость укрепления политического взаимопонимания и совместной борьбы с традиционными и нетрадиционными угрозами безопасности, а также провозглашаемое ею «сообщество единой судьбы» позволяют решать и эту проблему, более плотно привязав к Китаю и России сопредельные страны и тем самым расширив стратегическое пространство безопасности. Объединив усилия, Китай и Россия смогут способствовать формированию нового международного политического и экономического порядка. Причем не только на региональном уровне (АТР и Евразия), но и на глобальном, о чем свидетельствует присоединение к Азиатскому банку инфраструктурных инвестиций (АБИИ) практически всех союзников Соединенных Штатов<sup>5</sup>.

Долгосрочность действующих и осуществление перспективных проектов ИПП находятся в прямой зависимости от их безопасности. В Китае пока нет специальных исследований, в которых бы говорилось о том, каким способом КНР планирует нейтрализовать риски и угрозы для «Пояса и пути». Общая аргументация китайских аналитиков при этом сводится к следующему: поскольку концепция Шелкового пути основана на равноправии, уважении интересов и стремлении к всеобщему выигрышу и отвергает мышление холодной войны, то это неизбежно приведет к возникновению новых правил и стандартов. Механизм конфронтации и конкуренции сменится механизмом долгосрочного сотрудничества<sup>6</sup>.

Тем не менее в развитие этого общего тезиса представители китайского экспертно-аналитического сообщества предлагают и более конкретные меры. Так, для обеспечения бесперебойной деятельности трансграничных инфраструктурных объектов предлагается рассмотреть вопрос об обеспечении их безопасности силами охранных компаний, особенно если речь идет о стратегически важных объектах<sup>7</sup>.

Вопрос о роли китайских частных военных и охранных компаний (далее — ЧВОК) в обеспечении безопасности проектов ИПП и

ЭПШП нуждается в отдельном рассмотрении. Работа китайских ЧВОК по обеспечению безопасности ЭПШП и ИПП затруднена существующей в Китае нормативно-правовой базой, регулирующей их деятельность. По уголовному законодательству КНР, работники частных предприятий, носящие оружие как внутри государства, так и за рубежом, могут получить до семи лет тюрьмы. Пока в Китае идут дискуссии об отмене таких норм в отношении работников ЧВОК, действующие законы вынуждают нанимающие компании идти на хитрости.

Работа российских ЧВОК также ограничена законодательными рамками, хотя в последние годы возрастает интерес российских законодателей к использованию нерегулярных воинских формирований, включая ЧВОК, способных во многих случаях по поручению государства и за его деньги заменить регулярные войска при решении непопулярных задач.

В вышеупомянутых условиях достаточно сложно представить себе ситуацию, при которой российские и китайские ЧВОК, даже и при допущении их экстерриториальной деятельности, могли бы взять на себя задачу по обеспечению комплексной безопасности транспортно-логистических и производственных объектов ЭПШП в Евразии.

Как представляется, гарантии безопасности такого рода могут быть обеспечены лишь сотрудничеством и координацией политики КНР и РФ, в том числе в рамках ШОС. Они создадут предпосылки для устойчивого и беспрепятственного процесса реализации инициативы ЭПШП и её сопряжения с процессами Евразийской экономической интеграции.

\* \* \*

Процесс формирования БЕП по определению не может быть простым и не дает гарантии успеха. Любой интеграционный процесс на региональном уровне занимает годы и десятилетия, а релевантного опыта межблоковых коммуникаций и развития «интеграции интеграций» в современном мире вообще очень мало.

Россия, выдвинувшая идею БЕП, а затем предложившая формировать его на базе Евразийского экономического союза и китайской

инициативы «Один пояс, один путь»<sup>8</sup>, отчетливо осознавала сложности, которые могут возникнуть на этом пути. В данном контексте возрастание «субъектности» ШОС в процессах сопряжения евразийской интеграции и ИПП, а также комплексного обеспечения безопасности проектов в рамках ИПП позволит говорить не столько о подключении России к ИПП, сколько о возможности сопряжения равнозначных инициатив.

### Примечания

<sup>1</sup> Заседание Международного дискуссионного клуба «Валдай», 27 октября 2016 г. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53151>

<sup>2</sup> Новое позиционирование Российской Федерации в глобальном хозяйстве — возможности и перспективы. Фонд «Институт современного развития» по заказу Фонда Кудрина по поддержке гражданских инициатив. М., 2015. С. 108.

<sup>3</sup> Совместное заявление Российской Федерации и Китайской Народной Республики о сотрудничестве по сопряжению строительства Евразийского экономического союза и Экономического пояса Шелкового пути. 08.05.2015. URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/4971>

<sup>4</sup> *Ли Синь*. Китайский взгляд на создание евразийского экономического пространства // Доклад Международного дискуссионного клуба «Валдай». М., 2016. С. 9.

<sup>5</sup> *Сыроежкин К.* Сопряжение ЕАЭС и ЭПШП // Россия и новые государства Евразии. 2016. № II (XXXI). С. 51.

<sup>6</sup> *Лузянин С.Г.* ШОС, китайский проект «Шелкового пути» и Евразийский экономический союз: варианты взаимодействия/сопряжения в Евразии//Китай в мировой и региональной политике. М., 2016. С. 83.

<sup>7</sup> Китайский глобальный проект для Евразии: постановка задач // Аналитический доклад. М.: Научный эксперт, 2016. С. 46—48.

<sup>8</sup> *Путин В.В.* XXV саммит АТЭС в Дананге: вместе к процветанию и гармоничному развитию. 08.11.2017. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/56023>

*Е.И. Сафронова*

## ВЕРОЯТНОЕ ВЛИЯНИЕ ВНУТРИПОЛИТИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ В ШОС НА ПЛАНЫ СОПРЯЖЕНИЯ С КИТАЙСКОЙ ИНИЦИАТИВОЙ «ОДИН ПОЯС, ОДИН ПУТЬ»

*Аннотация.* В статье рассматриваются проблемы и сложности, способные повлиять на скорость и качество сопряжения Шанхайской организации сотрудничества и Евразийского экономического союза с китайской инициативой «Пояс и путь», задача которого была поставлена руководством России в 2015 г.

*Ключевые слова:* ШОС, ЕАЭС, проект «Пояс и путь», сопряжение, Россия, Китай, Индия, Пакистан, зоны свободной торговли, Центрально-Азиатский регион.

*Автор:* Сафронова Елена Ильинична, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник ИДВ РАН.

***Elena I. SAFRONOVA***

### **PROBABLE IMPACT OF THE POLITICAL SITUATION IN THE SCO ON THE CONJUNCTION WITH CHINA'S «BELT AND ROAD» INITIATIVE**

*Abstract.* The article discusses problems and difficulties that can affect velocity and quality of the conjunction of the Shanghai Cooperation Organization and the Eurasian Economic Union with the Chinese «Belt and road» initiative, the task of which was set by the Russian leadership in 2015.

*Keywords:* SCO, EAEU, «Belt and road» project, conjunction, Russia, China, India, Pakistan, free trade zones, Central Asian region.

*Author:* Elena I. SAFRONOVA, Ph.D. (Economics), Leading Research Fellow, Institute of Far Eastern Studies of the Russian Academy of Sciences.

**Постановка вопроса.** При подготовке данной статьи автор исходил из того, что особенности внутреннего положения в ШОС, а главное — его трудности и риски, оказывают непосредственное воздействие на интеграционный потенциал организации.

Под интеграционным потенциалом автор понимает саму «пригодность» Шанхайской группы к осуществлению внутренней (на уровне ее государств-членов) и внешней интеграции с другими политико-экономическими проектами регионального или даже глобального значения.

Поскольку на высшем политическом уровне Российской Федерации и Евразийского экономического союза (далее — ЕАЭС) поставлена задача сопряжения ЕАЭС с китайской инициативой «Пояс и путь» (далее — ИПП), а также подключения «шанхайского октета» к реализации этих планов, то выявление обстоятельств, могущих повлиять на продуктивность соответствующих процессов, обретает особую актуальность.

Развитию интеграционного потенциала ШОС, на наш взгляд, препятствуют следующие обстоятельства.

**Во-первых**, обострение такой стержневой проблемы, как расширение спектра ответственностей ШОС при перманентном дефиците ее полномочий.

Так, в феврале 2019 г. имело место резкое осложнение индо-пакистанских отношений, самое серьезное с 1971 г. Поводом послужила атака смертника из запрещенной в Российской Федерации организации «Джаиш-е-Мухаммад» на автобус, перевозивший индийских военнослужащих. Столкновение начиненного взрывчаткой автомобиля с индийским транспортом привело к гибели 45 человек. Индия бурно отреагировала на нападение, начав «дипломатическое наступление» на Пакистан и пытаясь дискредитировать его в глазах мирового сообщества как спонсора терроризма. Ключевой задачей

для Нью-Дели стало принуждение Исламабада к отказу от поддержки кашмирских банд-формирований<sup>1</sup>.

Этот конфликт произошел уже после вступления обеих стран в ШОС на правах полноправных членов, и весьма прискорбно, что организация не спасла Индию и Исламскую Республику Пакистан (далее — ИРП) от нового витка взаимной напряженности. Более того — она оказалась бессильной перед его лицом. Объяснение очевидно: у ШОС нет не просто структуры, призванной облегчить разрешение внутришосовских трений, но, что более важно, — отсутствует сама процедура урегулирования (или хотя бы медиаторства) внутренних споров. Это и есть один из ярких примером дефицита полномочий.

Необходимость в медиаторской функции ШОС лежит на поверхности, ибо в составе членов организации сосуществует не одна «диада» стран-оппонентов. Это не только Индия—Пакистан, но и Таджикистан—Узбекистан, Казахстан—Киргизия и даже Узбекистан—Киргизия.

Поэтому еще на заре ШОС автор данной статьи предлагал выделить в качестве одной из исходных задач организации содействие разрешению внутренних разногласий через принятие на себя функции переговорной площадки и дружественного, заинтересованного посредника. Если бы данная задача получила развитие, то это позитивно сказалось бы на эффективности ШОС, поскольку был бы устранен фактор внутренней разрозненности, резко снижающий результативность любого международного формирования.

Справедливости ради отметим, что попытки привлечь ШОС к демпфированию индо-пакистанского конфликта предприняты все-таки были: Россия и КНР высказали идею использовать в качестве «арбитражного» поля шосовскую региональную антитеррористическую структуру (далее — РАТС). Но оппонировавшие стороны, по всей видимости, сочли, что эффективный миротворческий механизм следует искать вне рамок Шанхайской группы.

В итоге сглаживание конфликта пошло не по линии коллективных усилий ШОС, а по линии запараллеленных двусторонних контактов, когда США, Великобритания, Саудовская Аравия, Объединенные Арабские Эмираты, а также Китай и Россия взаимодействовали по проблеме урегулирования как с Нью-Дели, так и с

Исламабадом. В итоге «комплект» этих двусторонних контактов сложился в некую «переговорную сетку» (нечто среднее между собственно двусторонним форматом и форматом коллективных консультаций), которая оказалась жизнеспособной и в результате позволила сдвинуть проблему с мертвой точки.

Надо отметить особенности поведения Китая в редукции индо-пакистанского конфликта: Пекин однозначно занимает сторону Исламабада и рассматривает ИРП как жертву, а не спонсора терроризма<sup>2</sup>. Пакистан, чувствуя за спиной поддержку мирового политико-экономического гиганта, конечно же, позволяет себе больше «вольностей» в отношении Индии, чем могло бы быть, в том числе и в плане поддержки кашмирских боевиков.

Кроме того, Китай нацелен не столько на длительную консервацию конфликта, сколько на сохранение собственных позиций в Южной Азии. И именно Пакистан, а не Индия обеспечивает здесь китайские интересы: это и строительство китайско-пакистанского экономического коридора (далее — КПЭК), и фактическое согласие Пакистана на присутствие КНР в контролируемом Исламабадом Гилгит-Балтистане — части Кашмира, который является спорной территорией для Индии и ИРП. Маршрут КПЭК включает территорию Гилгит-Балтистана, что позволит китайцам командировать в этот район своих граждан, будь то специалисты по обслуживанию железной дороги и подвижного состава, метеослужб, экологических бюро и др. Так будет обеспечено практически постоянное присутствие разнопрофильного китайского контингента на этом стратегическом «перешейке».

Проходила информация и о масштабных планах КНР по строительству в спорной части Кашмира ряда гидроэнергетических объектов, что не может не беспокоить Индию. В итоге вопрос, чью сторону в обозримой перспективе будет принимать Пекин, вновь получает риторическое звучание.

Новейшим свидетельством пропакистанской позиции КНР в отношении конфликта между Индией и ИРП стало голосование 13 марта 2019 г. в Совбезе ООН, когда Китай не поддержал внесение в список международных террористов Масуда Азхара — главы и основателя запрещенной в Российской Федерации «Джаиш-е-Мухаммад»<sup>3</sup>.



Невнятность роли ШОС в урегулировании индо-пакистанского конфликта — это не первое свидетельство дефицита полномочий организации. Так, еще во время межэтнических столкновений на юге Киргизии в 2010 г. ШОС также не смогла действенно помочь Бишкеку, ограничившись общими призывами к стабилизации положения. Нет гарантий того, что подобные конфликты не будут иметь место в странах ШОС и впредь. Но насколько готова к ним организация?

Вторая проблема, могущая сузить интеграционный потенциал ШОС, — это риск дезорганизации ее уже устоявшихся структур. Так, членство Индии и Пакистана в ШОС, похоже, создало особый вызов и для Региональной антитеррористической структуры. РАТС была, по сути, единственной эффективной коллективной конструкцией в рамках ШОС, но и она оказалась в смущении перед лицом индо-пакистанского конфликта. Это объяснимо: под крышей РАТС оказались делегаты спецслужб Индии и Пакистана, прямо обвиняющих друг друга в поддержке терроризма. В силу этого вопрос о сдерживании террористических сил в Южной Азии ныне оказывается вытесненным из функционала РАТС<sup>4</sup>.

Третья проблема заключается в том, что до сих пор в рамках ШОС не ведется экономическая деятельность именно коллективного уровня, нет и совместных хозяйственных достижений. На настоящий момент государства — члены организации предпочитают «сопрягаться» с ИПП на двустороннем с Китаем уровне. Об этом свидетельствует энергично развивающееся сотрудничество Республики Казахстан и КНР по линии состыковки казахстанского инфраструктурного проекта «Нурлы жол» и «Экономического пояса Шёлкового пути» (далее — ЭПШП), сооружение в Киргизии при массивной финансовой поддержке Китая трансграничных с последним дорог, да и обсуждение вопросов сочленения российских транспортных возможностей с ЭПШП также идет вне принципа коллективности.

Как известно, первая фаза создания ЭПШП заключается в модернизации существующей и сооружении новой инфраструктуры, необходимой для функционирования «Экономического пояса» и ИПП в целом. Вторая фаза — это «насаждение» по узлам усовершенствованной транспортной сети зон свободной торговли (далее —

ЗСТ). Этим зонам Пекином делегируется весьма важная, порой даже целевая роль в реализации планов ЭПШП.

И сразу встает вопрос: с каким ресурсом ШОС выйдет на сопряжение с ЭПШП, если она более 15 лет не может создать собственную ЗСТ? Сначала идея общешосовской ЗСТ, выдвинутая Пекином, была молчаливо «подавлена» большинством членов организации из-за их опасений за судьбу местного производителя перед лицом мощной товарной конкуренции Китая. Затем, с созданием Евразийского экономического союза, идея ЗСТ ШОС стала нежелательной, потому что, в случае ее успеха, да еще и с экономическими возможностями Китая, организация стала бы серьезным соперником ЕАЭС. Это могло бы повлечь снижение роли России как застрельщика интеграционных процессов в Евразии, что совершенно не отвечает интересам Москвы<sup>5</sup>.

Четвертая проблема, препятствующая развитию интеграционной способности ШОС, — это разновекторность политико-экономических предпочтений государств-членов. Сначала их сплочение, достаточное для создания «шанхайской пятерки» — предтечи ШОС, было достигнуто на волне общего стремления разрешить пограничные вопросы между КНР и новыми независимыми странами Центрально-Азиатского региона (далее — ЦАР), а также выработать меры доверия на взаимных рубежах. Это задача, можно сказать, была выполнена. Но после этого ШОС столкнулась с явной нехваткой факторов сплочения.

Примером разновекторности служит явная экономическая ориентированность Казахстана не на Российскую Федерацию, и даже не на Китай (хотя китайский бизнес представительно работает в казахстанской экономике), а на Европейский союз. Именно ЕС — главный торговый партнер Республики Казахстан. Основные потоки казахстанской нефти, идущей на Запад, поступают в европейские страны — Италию, Швейцарию и др.<sup>6</sup>

Для других стран ЦАР огромную роль в деле стабилизации их экономического положения играет хозяйственное взаимодействие с Китаем.

Ситуация осложняется тем, что, помимо России, две страны ШОС (Казахстан и Киргизия) состоят в перекрестном членстве в

Евразийском союзе, что симультанно влияет на ситуацию и в ШОС, и в ЕАЭС. Членство Казахстана в ЕС настораживает многих инвесторов, полагающих, что если российская экономика столкнется с серьезными трудностями, то состыкованное с ней хозяйство Казахстана тоже окажется в непростом положении. В силу хозяйственных проблем в России многие в ЕАЭС предпочитают поддерживать качественные экономические связи и с Китаем, и с Западом<sup>7</sup>.

В целом перекрестные члены ШОС/ЕАЭС далеко не всегда разделяют политические цели России, и ориентация на нее сейчас не актуальна для большинства участников Шанхайской организации и Евразийского союза. Особым доказательством служит тот факт, что партнеры ни по ШОС, ни по ЕАЭС по сути не поддержали линию РФ в отношении Крыма/Украины, Южной Осетии, Сирии и Венесуэлы.

Трения внутри ЕАЭС через перекрестное членство в ШОС не могут не сказываться на ситуации внутри Шанхайской организации. Так, осенью 2018 г. Россия и Казахстан оказались чуть ли не на пороге «торговой войны». Под запрет Москвы попал ввоз в Россию животноводческой продукции из Казахстана. Пока сторонам удалось отсрочить его введение, но что будет далее, пока остается неясным<sup>8</sup>.

До конца не разрешен и вопрос торговой конкуренции между членами ЕАЭС — участниками ШОС (Казахстаном и Киргизией, например, по экспорту в Россию молочной продукции). Это ведет к тому, что местные бюрократии стремятся сохранить свою схему таможенного регулирования, не считаясь с требованиями, налагаемыми членством в Экономическом союзе.

Разновекторность интересов проявляется и в различии трактовок событий, затрагивающих жизнь ШОС. Если вспомнить уже упоминавшийся конфликт в Киргизии в 2010 г., то там один член ШОС (Киргизия) рассматривал события как проявления сепаратизма или экстремизма, в то время как другой участник организации (Узбекистан) считал их законной борьбой этнических меньшинств за свои права<sup>9</sup>.

Шестая проблема-препятствие заключается в том, что с расширением ШОС задачи, которые организация могла бы поставить перед собой, становятся все более труднодостижимыми. Так, новые

границы обрела проблема трансграничного вододеления на пространстве ШОС. До июня 2017 г. она касалась отношений между КНР и Казахстаном, Таджикистаном и Узбекистаном, Киргизией и Казахстаном. Но после вступления ИРП и Индии в организацию проблема «внутришосовского» вододеления пополнилась вектором «Индия—КНР» и даже «Индия—Пакистан».

В ЦАР острова «водной» проблемы обусловлена тем, что 80 % всех его пресных гидроресурсов находятся в горных республиках Киргизии и Таджикистане. На их территориях формируются водные потоки, поступающие в равнинные Узбекистан и Казахстан, которые и являются основными центральноазиатскими потребителями воды. В обмен Казахстан и Узбекистан поставляют в Киргизию и Таджикистан углеводороды.

Интересы горных государств не согласуются с интересами равнинных: Таджикистан и Киргизия стремятся сократить энергетическую зависимость от углеводородов Казахстана и Узбекистана, расширив экспорт электроэнергии в Иран, Афганистан, Пакистан и даже Индию. Равнинные Узбекистан и Казахстан наоборот заинтересованы в ирригационном, а не энергетическом режиме работы «верхних» ГЭС, что периодически обостряет водный вопрос в Центральной Азии<sup>10</sup>.

В 1960 г. Индия и Пакистан заключили договор, который мог бы служить образцом юридической и даже практической базы для мирного разрешения водных споров. Он не утрачивал своей эффективности даже во времена самых серьезных рисков в отношениях двух стран. Однако в последние годы его действенность ставится под сомнение, во многом из-за планов Китая вложить миллиарды долларов в строительство ГЭС в контролируемой Пакистаном части Кашмира. В свое время эти планы стали еще одним мотивом для Индии не участвовать в форумах «Пояс и путь», проведенных Пекином в 2017 и 2019 гг.<sup>11</sup>

Активность Китая в бассейне р. Брахмапутры, протекающей по территории Китая, Индии и Бангладеш, также представляет для Нью-Дели повод для озабоченности. Поскольку истоки реки находятся на территории Китая, то он имеет особый рычаг влияния на вопросы вододеления со странами, лежащими вниз по течению.

Международно-правовой базы для урегулирования проблем вододелиения и водопользования в ШОС практически нет. Более того, Китай, где берут свое начало многие реки Азии [помимо Брахмапутры, называемой в Тибете Мацанг Цангпо, это Инд (Синдху), Меконг (Ланьцанцзян), Иртыш и др.], настаивает на разрешении вопросов трансграничного водотока путем переговоров сугубо двустороннего формата и невысокого (межведомственного) уровня.

Китаю не нужны обязывающие договоры, способные замедлить выполнение планов его внутреннего развития. Например, для подъема промышленной, транспортной и социальной базы сепаратистски рискованного Синьцзян-Уйгурского автономного района Китай активно забирает воды Черного (китайского) Иртыша, из-за чего уже наблюдается значительное обмеление, и казахстанской части Иртыша и российской Оби.

Однако Китай периодически демонстрирует намерения обсуждать деление вод Иртыша, но только с Казахстаном, а не с Россией, несмотря на то что Иртыш является главным притоком Оби. Упорядочиванию «водных» переговоров могла бы послужить разработка шосовской Конвенции по вопросам водопользования и вододелиения. В этой связи индийский опыт решения вопросов трансграничного водотока мог бы оказаться весьма полезным<sup>12</sup>.

Еще одной причиной «головной боли» ШОС, снижающей ее потенциал интеграции, является положение в Афганистане. ИРА присутствует во многих наметках проекта «Пояс и путь», и посему без урегулирования ситуации в Афганистане сопряжение ИПП с ШОС и ЕАЭС на южном направлении видится крайне проблематичным.

Итак, суммируя вышесказанное, можно прийти к следующим выводам.

1. К настоящему времени произошло не только количественное пополнение круга ответственностей ШОС, но и его качественное усложнение. Это обостряет и приоритизирует задачу упорядочивания ситуации внутри Шанхайской организации, ибо без него она не будет пригодна для коллективного сопряжения с ИПП и другими международными проектами, включая ЕАЭС. Ради своего долголетия, жизнеспособности и роста интеграционного потенциала ШОС (да и Евразийскому союзу тоже) следует вплотную заняться урегули-

рованием отношений между «термопарами» стран-оппонентов в ее составе.

2. Без расширения правовых и функциональных полномочий ШОС, ее работа сведется к парадно-декларативной деятельности, не способной привести к реальному решению стоящих перед ШОС проблем. Под расширением полномочий может пониматься, например, получение юридически оформленного разрешения от ИРП и Индии совершать силами Шанхайской организации мониторинг ситуации в Кашмире. Пусть это будут представители «нейтральных» для Пакистана и Индии стран, например Узбекистана или Таджикистана (главное — не Китая и не России), однако сам факт их появления сдвинет с мертвой точки вопрос недостаточности шосовского функционала.

3. В отличие от ШОС и ЕАЭС, инициатива ИПП пока свободна от центробежных тенденций, присущих тем международным проектам, в которых участвуют группы стран-оппонентов. Думается, что это можно объяснить не только «молодостью» ИПП, но и тем, что главенство в нем Китая играет цементирующую роль. Координация проекта из единого центра микширует и заглушает взаимные антипатии ряда участников проекта. То есть при отсутствии направляющей силы принцип безоговорочного консенсуса не всегда играет продуктивную роль.

В этом контексте видится полезным подумать о пути смягчения этого принципа, хотя бы при решении особо важных для «октета» вопросов. Одним из способов может быть введение принципа «двойного вето», который сейчас обсуждается в кругах китайских специалистов по проблемам ШОС. «Двойное вето» подразумевает возможность блокирования того или иного предложения только при наличии не менее двух голосов против, а не одного, как это принято при консенсусном режиме голосования. Ограничение принципа безоговорочного консенсуса повысит вероятность как выхода ШОС из функционального тупика, так и принятия важных решений в интересах большинства государств-участников.

Если улучшение внутришосовской атмосферы рассматривать как приоритетную задачу, то это, конечно же, отложит по времени сопряжение организации с ИПП. Однако без ее решения интеграци-

онный потенциал ШОС не получит развития. Сопряжение будет продолжаться по линии двусторонних контактов, выветив, таким образом, неспособность Шанхайской организации к коллективной экономической деятельности. В итоге ШОС как механизм, вектор и целостный объект сопряжения рискует оказаться несостоятельной.

Присоединение Индии и Пакистана к ШОС усложнило положение внутри организации до такой степени, что бесперебойность ее функционирования оказалась под вопросом. И, конечно же, членство указанных государств воздвигло новые препятствия на пути интеграции ШОС с «Поясом и путем», хотя бы в силу принципиального отказа Индии участвовать в китайском мегапроекте.

Ввиду этого видится крайне полезным продумать вопрос о расширении состава ШОС хотя бы в ближайшие 7—10 лет. Внешнеполитически непредсказуемые и экономически нестабильные Иран и Афганистан, стремящиеся к полноправному членству в организации, могут составить новые проблемы для «шанхайского октета». Поэтому следует найти убедительные, дипломатически корректные предложения для «замораживания» текущего состава ШОС. Это может быть усложнение процедуры приема, обязательный и продолжительный «кандидатский стаж» и пр. Иначе ШОС может стать жертвой «синдрома Римской империи», когда границы политико-географического образования расширяются настолько, что у него уже не хватает ресурсов на сохранение внутренней стабильности и уже достигнутых успехов.

И наконец, ШОС следует разработать процедуру внутреннего медиаторства, без которой улучшение климата в организации окажется юридически невыполнимым.

### *Примечания*

<sup>1</sup> *Курьянов А.* БРИКС, ШОС и терроризм в Кашмире. URL: [https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/briks-shos-i-terrorizm-v-kashmire/?fbclid=IwAR2NGyLoUU9quTK\\_catv0YYOH\\_z6vtgkWiBzmQZl-vvw3srHMsQwxWPlvpw](https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/briks-shos-i-terrorizm-v-kashmire/?fbclid=IwAR2NGyLoUU9quTK_catv0YYOH_z6vtgkWiBzmQZl-vvw3srHMsQwxWPlvpw)

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> См.: *Кортунов А.* ШОС — камень, отвергнутый строителями новой Евразии? URL: <http://eurasian-studies.org/archives/8173>

<sup>6</sup> *Памфилова В.* Проблем между Москвой и Астаной прибавилось. Инициатива России о совместных санкциях ЕАЭС против Запада не находит понимания в альянсе // Независимая газета. 30.10.2018. URL: [http://www.ng.ru/cis/2018-10-30/7\\_7343\\_kazakhstan.html](http://www.ng.ru/cis/2018-10-30/7_7343_kazakhstan.html)

<sup>7</sup> *Хартвелл Кристофер А.* Блок не «ресоветизировал» регион и размывается из-за конкурирующих приоритетов. Приводится по: URL: <https://caa-network.org/archives/15160>

<sup>8</sup> Независимая газета. 30.10.2018. URL: [http://www.ng.ru/cis/2018-10-30/7\\_7343\\_kazakhstan.html](http://www.ng.ru/cis/2018-10-30/7_7343_kazakhstan.html)

<sup>9</sup> См.: *Кортунов А.* Указ. соч.

<sup>10</sup> *Богданов А.* Формула благоденствия. Что мешает задействовать гидро-энергетические ресурсы Средней Азии. URL: <http://www.analitika.org/article.php?story=20060825064129594>; *Севастьянова О.* Назрел водопердел. Найдет ли ШОС брод в водных проблемах Средней Азии. URL: <http://centrasia.org/newsA.php?st=1150081080>.

<sup>11</sup> *Volkhonsky B.* How the entry of India and Pakistan transforms the SCO's agenda. URL: [https://www.rbth.com/international/2017/05/30/how-the-entry-of-india-and-pakistan-transforms-the-scocs-agenda\\_773172](https://www.rbth.com/international/2017/05/30/how-the-entry-of-india-and-pakistan-transforms-the-scocs-agenda_773172)

<sup>12</sup> Ibidem.



*В.А. Матвеев*

## ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО КАК ФАКТОР ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СТРАН — ЧЛЕНОВ ШОС: СОВРЕМЕННЫЕ ВЫЗОВЫ

*Аннотация.* Статья посвящена современным вызовам энергетического сотрудничества и энергетической безопасности стран — членов Шанхайской организации сотрудничества. Автором приведены различные оценки понятия «энергетической безопасности» странами-поставщиками и странами-потребителями энергии. Отмечено, что энергетическая безопасность становится ключевым вызовом стратегического развития Китая. Оцениваются стратегические шаги Пекина по созданию ресурсной базы энергоносителей в рамках пространства ШОС.

В статье отмечается рост значимости международного сотрудничества государств — членов ШОС в газовой сфере и сопутствующие этому вызовы. Автором анализируется разработанная в этой области широкая программа взаимодействия Китая и России. Рассматриваются перспективы достижения региональной и глобальной энергетической безопасности со стороны этих государств.

*Ключевые слова:* энергетическая безопасность, энергетическое сотрудничество, стратегическое развитие, трубопроводы, ШОС, Китай, Центральная Азия, Восточная Сибирь.

*Автор:* Матвеев Владимир Александрович, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник Института Дальнего Востока РАН.

*Vladimir A. MATVEEV*

**ENERGY COOPERATION AS A FACTOR  
OF THE ECONOMIC SECURITY IN THE SCO  
MEMBER-STATES: MODERN CHALLENGES**

*Abstract.* This article is dedicated to contemporary challenges to energy security and energy cooperation in the SCO.

Evaluations of the concept of “energy security” by the countries-suppliers and countries-consumers of energy. It is noted, that energy security becomes a key challenge to the strategic development of China. The author also estimates strategic actions of Beijing towards the establishment of a resource base in the framework of the SCO.

The article notes the growing importance of international cooperation of the SCO member in the gas sphere and related challenges. The author analyzes the developed broad program of interaction between China and Russia in this area.

Prospects for achieving regional and global energy security are also assessed in the aspect of China and Russia.

*Keywords:* energy security, energy cooperation, strategic development, pipelines, SCO, China, Central Asia, Eastern Siberia.

*Author:* Vladimir A. MATVEEV, Ph.D. (Economics), Leading Research Fellow, Institute of Far Eastern Studies of the Russian Academy of Sciences.

На мировом рынке углеводородов ввиду политических и технологических перемен продолжается период неустойчивости. Эта неустойчивость создает не только ценовую волатильность, но и достаточно резкие изменения потоков энергоресурсов. Вследствие этого и страны-поставщики, и страны-потребители энергоресурсов продолжают искать пути стабилизации энергетических поставок. Это касается как рынка нефти, так и рынка природного газа.

В настоящее время на мировом рынке нефти основные проблемы вытекают из дисбаланса спроса и предложения на нефть, в свою очередь связанного с появлением новых видов нефтяных ресурсов. Это прежде всего сланцевая нефть. Избыточность предложения нефти дестабилизирует сложившийся баланс спроса и предложения, и как следствие этого происходят скачки цен. Поэтому в качестве угрозы стоит отметить нарушение принципа соответствия оптималь-

ной рыночной мировой цены текущим издержкам добычи нефти в различных регионах мира.

Наладившийся диалог стран — производителей нефти внутри и вне ОПЕК по соглашению о сокращении объемов добычи нефти сыграл важную роль в стабилизации цен.

Совсем иная ситуация на мировом газовом рынке. Газ реализуется в основном в двух форматах: как сетевой трубопроводный, так и сжиженный природный газ (далее — СПГ). В целом проблемы в газовой сфере значительно более трудноразрешимы, чем на нефтяном рынке.

Принципиально важные факты недавнего прошлого — это бурный рост производства сланцевого газа в США и появление новых центров производства СПГ на Ближнем Востоке, в Африке, в Австралии и России. Поэтому на основных региональных рынках газа происходят резкие и непредвиденные подвижки, ведущие к сильной волатильности цен.

В конечном итоге все эти всплески цен на мировом энергетическом рынке самым прямым образом затрагивают и энергетическую безопасность всего круга стран — потребителей энергоресурсов. Причем на данный момент существует принципиальная разница в подходах к пониманию энергетической безопасности среди ведущих игроков мировой политики.

В настоящее время вопросы энергетической безопасности занимают важнейшее место в национальных энергетических стратегиях. Энергетическая безопасность становится чувствительным местом стратегического развития отдельных стран.

Понимание национальных интересов в узком значении понятия «энергетическая безопасность» ведет к попыткам закрыться в собственной нише в целях оптимизации управления рисками энергетической безопасности. До сих пор ни одна страна мира, вне зависимости от экономического уровня развития и от развитости рыночных механизмов, пока что не отказалась от применения мер протекционистского характера в энергетической сфере. Но это характерный штрих нынешнего этапа развития. И это не может продолжаться долго. Вопросы энергетической безопасности целесообразно обсуждать на более широкой площадке. Национальные энергетические

стратегии и строящиеся на них энергетические политики стран должны быть прозрачными, понятными контрагентам. Они должны обсуждаться и координироваться между собой.

Эта же глобальная проблема не исчезает с повестки дня различных международных интеграционных группировок, в том числе и Шанхайской организации сотрудничества (далее — ШОС). Тем более что в числе членов организации находятся два крупнейших игрока мирового энергетического рынка — Россия и Китай. Правда, они принадлежат к разным звеньям глобальной энергетической цепочки. Россия — поставщик энергоресурсов, Китай — их потребитель, и это проявляется в различии их позиций. Если для России принципиально важным является диверсификация поставок энергии для потребителей, то для Китая — диверсификация источников энергии. Эти факторы являются ключевыми моментами национальной безопасности рассматриваемых стран.

В настоящее время на мировой арене господствует точка зрения, что энергетическая безопасность является, прежде всего, «безопасностью спроса». Однако с позиций основных мировых поставщиков энергоносителей такая концентрация всех рисков на стороне поставщика, в конечном счете, не способствует безопасности поставок.

В конечном итоге в условиях нынешних относительно невысоких цен на углеводороды эффективность освоения ресурсов резко снижается, что ведет к сокращению инвестиций в добычу и меняет схемы и объемы поставок в страны-потребители. Это оказывает прямое влияние на энергетическую безопасность, как стран — поставщиков энергии, так и стран-потребителей.

Особенно знаковым является недоинвестирование добычи ресурсов. Резкое сокращение финансирования сектора up-stream (добычи), весьма капиталоемкого и дорогостоящего, отодвигает новые добывающие проекты на далекую перспективу, а это, в свою очередь, в обозримой перспективе приведет к резкому паданию предложения ресурсов, что при очередном цикле резкого увеличения спроса вызовет его всплеск с соответствующим спекулятивным скачком цен. Это и подрывает стабильность энергобезопасности стран-потребителей.

Важно, что в условиях текущего тренда мировых цен на углеводороды риски возможных ошибочных решений, прежде всего в сфере разработки ресурсов, резко возрастают. Поэтому важную роль в разделении рисков призвано сыграть, например, взаимное участие в активах между национальными и транснациональными энергетическими компаниями. Это — один из инструментов повышения устойчивости глобального энергообеспечения. И эту принципиальную линию на сотрудничество на пространстве ШОС ведут российские и китайские нефтегазовые компании.

Особенно значим круг вопросов энергетической безопасности для быстрорастущего экономического потенциала экономики Китая. И это одна из важнейших стратегических проблем дальнейшего развития страны. В китайской аналитике под энергетической безопасностью понимается надежное, беспереывное снабжение энергоресурсами, которое необходимо для экономического развития КНР.

Применительно к энергетике правительство Китая продолжает делать ставку на приоритетность формирования нефтегазового комплекса в западных регионах страны, прежде всего в Синьцзяне, где продолжается активная разведка и открытие все новых ресурсов углеводородов, а также на громадные запасы сланцевого газа, располагающиеся в ряде ее регионов.

Однако проблема самообеспечения страны национальными энергоресурсами никак не находит своего решения. Так, добыча собственной нефти снижается третий год подряд. В 2018 г. она сократилась еще на 1,3 % до 189,11 млн т (3,78 млн баррелей в сутки). Путем резкого усиления геологоразведочных работ Китай планирует стабилизировать добычу нефти, а к 2020 г. и несколько увеличить её добычу внутри страны до 200 млн т<sup>1</sup>.

Между тем спрос на нефть в Китае продолжает расти: в 2019 г. он вырос на 6,9 % по сравнению с 2018 г. и составил 667,9 млн т. В связи с этим увеличился и импорт: с 460 млн т в 2018 г. до 505,3 млн т в 2019 г. Таким образом зависимость страны от поставок нефти из-за рубежа растет угрожающими темпами и составила в 2019 г. уже 72,8 % по сравнению с 68,4 % годом ранее<sup>2</sup>.

Приоритет в добыче углеводородов в Китае переходит к природному газу. В стране добывается широкий спектр видов газа, это не

только природный газ, но и шахтный метан, и сланцевый газ. В КНР происходит настоящий газовый переворот, идет активное замещение угля газом в электрогенерации.

Среднегодовой рост потребления газа продолжает расти двухзначными цифрами. К этому же подталкивает и нарастающий дефицит нефти. Собственно сейчас газовая промышленность объективно становится определяющим фактором дальнейшего развития экономики Китая, и ускоренная газификация страны является актуальнейшей проблемой. Происходит реализация весьма капиталоемких проектов. Это, *во-первых*, массивное вложение средств в геологоразведку, разработку месторождений и широкомасштабное строительство магистральных газопроводов; *во-вторых*, развитие инфраструктуры регазификации и снабжения сжиженным газом таких сфер, как энергетика, химическая промышленность и металлургия, преимущественно в южных, восточных и северо-восточных провинциях КНР; *в-третьих*, активизация китайского участия в разведке и разработке газовых ресурсов по всему миру и их транспортировке в КНР; *в-четвертых*, интенсивное развитие газораспределительной инфраструктуры, в частности сооружение подземных газохранилищ и сетей.

При таких масштабах перехода экономики на газ его собственная добыча в Китае уже не покрывает растущие потребности народного хозяйства, и проблема обеспеченности страны газом перешла в разряд проблем национальной безопасности. Поэтому в среднесрочной перспективе страной взят курс на значительное увеличение инвестиций в импортоориентированную газотранспортную инфраструктуру и регазификационные мощности, что позволяет укрепить энергетическую безопасность страны и оптимизировать ценовую конкуренцию между экспортерами газа.

Ныне Китай стоит перед широким выбором источников традиционного и альтернативных видов газа. Следует сказать, что страна надеется на рост собственной добычи газа, прежде всего нетрадиционного, за счет разработки сланцевых залежей. При этом, согласно принятым плановым ориентирам китайского правительства, к 2020 г. добыча сланцевого газа должна достигнуть 30 млрд м<sup>3</sup>, а к 2030 г. — 100 млрд м<sup>3</sup>. Однако, согласно оценкам Wood Mackenzie, к 2020 г. до-

быча сланцевого газа в Китае не превысит 17 млрд м<sup>3</sup> из-за непредвиденных сложностей<sup>3</sup>.

Запасы сланцевого газа находятся, как правило, на большой глубине в горных участках, что приводит к более высоким затратам и осложнениям при бурении. Исследования и совместные разработки мировых компаний, таких как Shell, BP, ExxonMobil Corp. и Total, в китайских сланцевых блоках не принесли особого результата. Компания Shell, которая обещала вложить миллиарды долларов инвестиций в сланцевый сектор Китая, несколько лет назад свернула свои операции по добыче сланцевого газа в Сычуани.

В качестве конкретного примера можно привести ситуацию с крупнейшим сланцевым месторождением Китая — Фулинг. Разработка месторождения началась в 2016 г., когда здесь было добыто 5 млрд м<sup>3</sup>. В 2018 г. объем производства практически не изменился — 6,02 млрд м<sup>3</sup><sup>4</sup>.

В целом проблемы с разработкой сланцевых залежей весьма серьезны и требуют очень больших инвестиций. Для этого китайским правительством принимаются меры по облегчению налогового бремени. Так, с 1 апреля 2018 г. им был снижен почти на треть налог на добычу сланцевого газа, для того чтобы поддержать его производство внутри страны. Ставка налога, составлявшая ранее 6 %, снижена до 4,2 % и будет действовать в течение трех лет<sup>5</sup>.

Однако в целом в стране ощущается нехватка газа, замещаемая растущим его импортом. Если в 2018 г. импорт газа в Китай составил около 125 млрд куб. м, то в 2019 г. уже 137 млрд куб. м<sup>6</sup>.

Наиболее близким к реальности показателем объема потребления в 2020 г. ожидается 340 млрд м<sup>3</sup> газа. Покрывать этот спрос Пекин собирается прежде всего за счет роста собственной добычи до 220 млрд м<sup>3</sup>, из которых традиционный газ даст 170 млрд, сланцевый — 30 млрд, а остальное — метан угольных пластов. Исходя из этого, обеспеченность страны собственным газом к 2020 г. составит не более 65 %. В соответствии с долгосрочными стратегическими планами, к 2030 г. Китай может увеличить импорт газа еще более чем в два раза — до 270 млрд м<sup>3</sup><sup>7</sup>.

Стремление к повышению энергобезопасности подталкивает Китай вкладывать существенные инвестиции в строительство ин-

фраструктуры для импорта газа как трубопроводного, так и СПГ. И прежде всего активизируется энергетическое сотрудничество со странами Центральной Азии, России и Мьянмы.

Если взглянуть шире, то вхождение в эпоху глобализации и появление сопутствующих ей вызовов требуют от Пекина разработки и реализации на практике новых стратегических концепций для решения как внутренних, так и внешнеполитических своих задач. Таковой и является инициатива «Один пояс, один путь». Кроме того, в народном хозяйстве Китая в настоящее время происходит достаточно сложный модернизационный переход в промышленной и коммунальной энергетике от угля к газу.

Все эти обстоятельства являются предпосылкой к широкому международному сотрудничеству между Китаем и рядом соседних стран — производителей природного газа в сфере строительства газопроводов, подземных хранилищ газа, в сооружении газозаправочных станций, эффективной газификации производственных комплексов и потребителей. Тем более, на наш взгляд, принципиально важным является развитие сотрудничества в энергетической сфере и согласованности в понимании путей достижения региональной и даже глобальной энергетической безопасности со стороны Китая и других ресурсодобывающих стран ШОС (России, Казахстана, Узбекистана).

Россия и Китай как ведущие страны ШОС могут подтолкнуть процессы гармонизации национальных энергетических стратегий стран-членов и формирования мозгового центра для принятия сбалансированных решений в сфере топлива и энергии в формате Энергетического клуба ШОС. Важно отметить, что такой вектор дальнейшего развития ШОС можно рассматривать как попытку формирования на ее пространстве группировки государств, объединенных в единый, самодостаточный энергетический блок, что резко повысит их энергетическую безопасность.

В то же время ситуация с дальнейшей разработкой многих нефтегазовых месторождений стран Центральной Азии (далее — ЦА) неоднозначная. Из-за революционных изменений в совершенствовании технологии разработки сланцевых углеводородов резко выросло их производство и поставка на мировой рынок. В целом такое



результативное совершенствование технологий в разработке трудно-извлекаемых ресурсов ухудшило инвестиционную привлекательность традиционных углеводородов. Следствием этого была приостановка или отмена многих новых нефтегазовых проектов с более сложными геолого-промысловыми условиями. Под этот пресс попала и большая часть нефтегазовых ресурсов стран ЦА.

Между тем нефтегазовый сектор экономик является стратегическим сектором. И природный газ для нескольких стран ЦА (наравне с нефтью) является одним из немногих экспортных товаров, на который есть постоянный спрос на мировом рынке. В то же время Центрально-Азиатский регион, замкнутый в центре Евразии, не имеет прямого выхода на такие крупные энергопотребляющие регионы, как ЕС или АТР. Исключением является только Китай, соседствующий с ЦА, чей рынок является весьма энергоемким.

Поэтому значимость стабильного развития нефтегазовой промышленности трудно переоценить. Добыча нефти и газа, как и их экспорт, является ведущим бюджетообразующим ресурсом этих стран ЦА. Опасность сокращения доходной базы бюджета вследствие снижения добычи энергоресурсов прямым образом влияет на уровень финансирования социальных платежей и социальную стабильность общества. Таким образом, усложнение дальнейшей разработки нефтегазовых месторождений является явным вызовом стабильному экономическому развитию этих стран.

Газовая отрасль в ЦА вступает в эпоху нестабильности, что связано со следующими обстоятельствами. Ресурсы традиционного недорогого газа, добываемого из сравнительно неглубоких продуктивных горизонтов в промысловых районах с обустроенной инфраструктурой, начинают исчерпываться практически во всех нефтегазодобывающих странах ЦА. Разведаны и начали разрабатываться новые газовые месторождения на значительно больших глубинах — от 4000 до 7000 м. Эти горизонты, как правило, имеют сложное геолого-промысловое строение. К тому же газ в этих пластах содержит высокую долю агрессивных компонентов, прежде всего сероводорода.

Поскольку страны ЦА в достаточной степени не располагают технологиями разработки такого газа, все их надежды связываются с

зарубежными технологиями и инвестициями. В 80-е и 90-е годы XX в. для разработки нефтегазовых месторождений в ЦА пришел ряд известных нефтегазовых компаний США, Италии, Малайзии и др. При этом эти компании столкнулись со множеством технологических проблем, вследствие чего эйфория от высокой прибыльности разработки этих ресурсов прошла, и многие компании ушли из региона. В настоящее время на первые позиции в освоении центральноазиатских ресурсов выдвинулся Китай, предлагающий необходимые кредиты, но, как правило, оговаривающий свои условия — использование китайского оборудования и рабочей силы.

В конечном итоге сравнительно недавнее падение мировых цен на углеводороды оказало негативное воздействие на эффективность разработки нефтяных и газовых месторождений в ЦА, вынуждая выводить из оборота наиболее затратные месторождения и приостанавливать освоение новых. А поскольку китайская доля в нефтегазовых активах региона значительна, то этот мировой ценовой тренд неблагоприятно сказывается на интенсивности энергетического сотрудничества Китая со странами региона.

В связи с этим в последнее время изменились приоритеты инвестиционной политики Китая на постсоветском пространстве: в частности, наблюдалась тенденция к сокращению доли топливного комплекса в общем объеме накопленных китайских прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в большинстве стран СНГ. Начиная с 2010 г. она снизилась с 86,8 до 74,1 %<sup>8</sup>.

Таким образом, перспективы расширения поставок газа из ЦА неоднозначны. Экономика нефтегазодобывающих стран ЦА испытывает значительные трудности из-за резкого снижения экспортных доходов, вызванного невысокими ценами на энергоносители. В условиях неустойчивого социально-экономического положения стран ЦА встала проблема выплаты накопленных китайских кредитов.

Сегодня китайцы являются крупнейшими инвесторами нефтегазового комплекса региона. В частности, Узбекистан (как и, например, Туркменистан) оказался в сложной ситуации, так как крупные китайские кредиты отдаются из прибыли за экспорт газа в Китай, а цены продажи при этом невысокие. Поэтому в настоящее время условия для успешного развития нефтегазодобывающего комплекса

ЦАР неустойчивы. В нынешних ценовых условиях свободных ресурсов для экспорта недостаточно. Исходя из такого расклада сил, потребность в увеличении поставок центральноазиатского газа сокращается. В связи с этим Китай медлит со строительством четвертой нитки магистрального газопровода «Центральная Азия».

Тем не менее все эти вызовы не препятствуют практическим шагам сотрудничества Китая со странами ШОС. Среди конкретных проектов сотрудничества последнего времени можно назвать такие, как:

- расширение транспортировки российской нефти в Китай через Казахстан;
- развитие малотоннажного производства и использования СПГ в ЦА;
- реализация предложений по активизации технологического сотрудничества в энергетике.

Так, например, в сфере поставок нефти в Китай Россия перешла на позицию ведущего поставщика. И здесь весьма важно, что ресурсных ограничений для расширения импорта нефти в Китай из России нет. В настоящее время для подачи нефти в страну даже снимается часть европейской квоты и перенаправляется в Китай через Казахстан, где планируется расширение нефтепровода Омск—Павлодар—Атасу—Алашанькоу. В 2019 г. Роснефть увеличила экспорт по этому маршруту до 13 млн т, а в середине 2020-х годов планирует увеличить до 18 млн т в год<sup>9</sup>.

Следует отметить, что в настоящее время мировой газовый рынок активно глобализируется за счет широкого вовлечения в оборот СПГ. В рамках государств — членов ШОС этот процесс также набирает обороты.

Так, Китай участвует в арктических проектах России по производству СПГ, в частности в проекте «Ямал СПГ» российской компании НОВАТЭК. Акционерами этого проекта, кроме французской Total (20 %), являются китайские CNPC (20 %) и Фонд Шёлкового пути (9,9 %) <sup>10</sup>. Завод СПГ ОАО «Ямал СПГ» мощностью 16,5 млн т в год вступил в строй в декабре 2018 г. и теперь продает газ собственным акционерам пропорционально их долям, а они затем реализуют его далее в зависимости от своих потребностей.

Бизнесу по продаже СПГ НОВАТЭКа способствует существенный рост цен, вызванный началом поставок по долгосрочным контрактам в Азию: в третьем квартале 2018 г. НОВАТЭК уже продавал СПГ в среднем по 312 долл. за 1000 м<sup>3</sup> против 264 долл. за 1000 м<sup>3</sup> во втором<sup>11</sup>. Прошедшей зимой благодаря гибкой торговой политике НОВАТЭК сумел договориться о своповых (по схеме замещения) поставках с производителями СПГ в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Это позволило российской компании сократить транспортные издержки и выполнить обязательства перед своими партнерами в Юго-Восточной Азии.

На финишной прямой находится обсуждение второго проекта НОВАТЭКа по сжижению газа «Арктик СПГ-2» стоимостью 35 млрд долл. и мощностью 19,8 млн т (запуск в 2023 г.)<sup>12</sup>. В этом проекте будет участвовать и китайская CNPC.

В насущную повестку дня встает вопрос перехода от традиционного сжигания газа как теплоносителя к его использованию в более высоких переделах, в частности как выделение из него ценных фракций для использования в газохимии, так и малотоннажное производство СПГ. Конечно, производство СПГ энергозатратно, но при этом получается весьма транспортабельный продукт. Это позволяет обеспечить перевод снабжения удаленных хозяйств на СПГ вместо дизтоплива и угля, что и удешевляет топливную составляющую производства продукции, и существенно облегчает условия труда, а это понижает трудоемкость продукции.

Кроме того что при производстве СПГ выделяется существенное количество ценных углеводородов, использование самого этого продукта ведет к прогрессивным переменам в народном хозяйстве. Увеличение производства продукции с более высокой добавленной стоимостью позволяет принести в национальный бюджет дополнительные доходы.

В настоящее время активизирует введение в оборот СПГ Казахстан в части пока что малотоннажного использования СПГ. Газ при этом доставляется из России (Екатеринбург).

Весьма важно, что вопросы более активного межгосударственного технологического сотрудничества входят в повестку дня стран ЦА, отличающихся наиболее продвинутым газовым хозяйством, та-

ких как Казахстан и Узбекистан. Астана и Ташкент планируют создать координационный совет по вопросам двустороннего сотрудничества в сфере энергетики. Координационный совет позволит комплексно подойти к вопросам торговли нефтью, нефтепродуктами, газом и электроэнергией, в частности казахстанская сторона планирует увеличить поставки нефти в Узбекистан. Парламенты Казахстана и Узбекистана уже одобрили рамочное соглашение между своими странами о сотрудничестве в сфере энергетики.

Обращает на себя внимание и динамичное развитие Узбекистана, где с конца XX в. успешно реализуется собственная экономическая модель развития, сутью которой является построение государственного капитализма с восточной спецификой. Это предполагает и активную инвестиционную политику, и политику импортозамещения. В целом все это ведет к повышению степени открытости экономики страны и налаживанию многоотраслевого стратегического сотрудничества Узбекистана со странами-соседями.

Также стоит отметить, что Россия нацелена на дальнейшие шаги по углублению сотрудничества с Китаем в нефтегазовой сфере, прежде всего в производстве продукции с высокой добавленной стоимостью.

В конечном итоге, благодаря широкой взаимозаменяемости всех видов природных энергоресурсов и интеграции транспортно-энергетических связей на территории, где сосредоточены две третьих мировых запасов углеводородов и половина мирового спроса на энергоресурсы, появляются предпосылки для создания единого евразийского энергетического пространства.

### ***Выводы***

В настоящее время вопросы энергетической безопасности занимают принципиально важное место в национальных энергетических стратегиях. Энергетическая безопасность становится чувствительным местом стратегического развития отдельных стран. Флуктуации на мировом энергетическом рынке самым прямым образом затрагивают и энергетическую безопасность всего круга стран-потребителей энергоресурсов.

На данный момент существует принципиальная разница в подходах к пониманию энергетической безопасности среди ведущих игроков мировой политики. Эта же глобальная проблема не исчезает с повестки дня различных международных интеграционных группировок, в том числе и ШОС. Тем более что в числе членов организации находятся два крупнейших игроков мирового энергетического рынка — Россия и Китай.

В настоящее время на мировой арене доминирует (с подачи ведущих развитых стран «большой семерки») точка зрения, что энергетическая безопасность является прежде всего «безопасностью спроса». Однако с позиций основных мировых поставщиков энергоносителей такая концентрация всех рисков на стороне поставщика, в конечном счете, не способствует безопасности поставок.

В итоге в условиях нынешних невысоких цен на углеводороды эффективность освоения ресурсов резко снижается, что ведет к сокращению инвестиций и меняет схемы и объемы поставок в страны-потребители. Это оказывает прямое влияние на энергетическую безопасность как стран — поставщиков энергии, так и стран-потребителей.

Особенно знаковым является недоинвестирование добычи ресурсов. Резкое сокращение финансирования сектора *up-stream* (добычи), весьма капиталоемкого и дорогостоящего, отодвигает новые добывающие проекты на далекую перспективу, что в свою очередь в обозримой перспективе приведет к резкому падению предложения ресурсов и при очередном цикле резкого увеличения спроса вызовет его всплеск с соответствующим спекулятивным скачком цен. Это и подрывает стабильность энергобезопасности стран-потребителей.

Для мировых потребителей наиболее важна диверсификация по источникам доставки ресурсов, что неизбежно приводит к диверсификации по направлениям поставки со стороны производителя. И здесь вопрос диверсификации тесно связан с дальнейшим развитием энергетической инфраструктуры мировых поставок энергоносителей, а именно развития трубопроводных систем, сооружением заводов по сжижению газа и регазификационных установок СПГ, строительством все более мощных танкеров и газозовов. В настоящее время это весьма капиталоемкий процесс. В условиях ниспа-

дающего тренда мировых цен на углеводороды риски возможных ошибочных решений, прежде всего в сфере разработки ресурсов, резко возрастают.

Поэтому важную роль в разделении рисков призвано сыграть, например, взаимное участие в активах между национальными и транснациональными энергетическими компаниями. Это — один из инструментов повышения устойчивости глобального энергообеспечения. И эту принципиальную линию на сотрудничество на пространстве ШОС ведут российские, китайские и казахстанские нефтегазовые компании.

Особенно значим круг вопросов энергетической безопасности для быстрорастущего экономического потенциала экономики Китая. И это одна из важнейших стратегических проблем дальнейшего развития страны. Её власти реализуют политику самообеспечения и опоры на внутренние ресурсы в развитии собственной добычи нефти и газа. Однако из-за высокого энергопотребления и покрытия недостающего спроса за счет импорта политика самообеспечения и опоры на внутренние ресурсы в развитии Китая не достаточна. Это никак не устраивает его государственные власти, и в план 13-й пятилетки заложено снижение импортной зависимости по углеводородам за счет форсирования геологоразведочных работ преимущественно в западных регионах страны.

Если взглянуть шире, то вхождение в эпоху глобализации и появление сопутствующих ей вызовов требуют от Пекина разработки и реализации на практике новых стратегических концепций для решения как внутренних, так и внешнеполитических задач. Специфика нынешнего процесса целеполагания в китайской стратегической линии состоит в том, что сегодня, в эпоху глобализации, расширились возможности опоры на целый ряд факторов и внешнего, и внутреннего свойства.

Применительно к энергетике правительство Китая продолжает делать ставку на приоритетность формирования нефтегазового комплекса в западных регионах страны, прежде всего в Синьцзяне, где продолжается активная разведка и открытие все новых ресурсов углеводородов. А вовне всемерно активизируется энергетическое сотрудничество со странами Центральной Азии.

Кроме того, следует отметить совпадение интересов России в движении на Восток за счет активного развития нефтяного и газового комплексов Восточной Сибири и Дальнего Востока с потребностями Северо-Восточного Китая в энергетической модернизации его старопромышленных баз.

В настоящее время в народном хозяйстве Китая в промышленной и коммунальной энергетике происходит сложный модернизационный переход от угля к газу, что ведет к широкому международному сотрудничеству с Россией и странами ЦА в газовой сфере (строительство газопроводов, подземных хранилищ газа, замена бензина газомоторным топливом, эффективная газификация производственных комплексов и потребителей) и будет идти на пользу всем странам.

Таким образом, на наш взгляд, принципиально важным является развитие сотрудничества в энергетической сфере и согласованности в понимании путей достижения региональной и даже глобальной энергетической безопасности со стороны стран — членов ШОС.

Кроме того, Россия и Китай как ведущие страны ШОС могут возглавить процессы гармонизации национальных энергетических стратегий стран-членов и формирования мозгового центра для принятия сбалансированных решений в сфере топлива и энергии в формате Энергетического клуба ШОС.

Важно отметить такой вектор дальнейшего развития ШОС, как попытка формирования на ее пространстве группировки государств, объединенных в единый, самодостаточный энергетический блок, что резко повысит их энергетическую безопасность.

### *Примечания*

<sup>1</sup> URL: <https://www.vestifinance.ru/articles/113423> (дата обращения: 25.03.2019).

<sup>2</sup> URL: [https://lprime.ru/state\\_regulation/20190313/829797060.html](https://lprime.ru/state_regulation/20190313/829797060.html) (дата обращения: 25.03.2019).

<sup>3</sup> URL: <http://oilreview.kiev.ua/2018/04/17/kitaj-ne-smozhet-dobitsya-celej-po-dobyche-slancevogo-gaza-na-2020g-wood-mackenzie/> (дата обращения: 25.03.2019)

<sup>4</sup> URL: <https://www.benzol.ru/news/?id=382416> (дата обращения: 25.03.2019).



<sup>5</sup> URL: <http://oilreview.kiev.ua/2018/04/17/kitaj-ne-smozhet-dobitsya- celej-podobyche-slancevogo-gaza-na-2020g-wood-mackenzie/> (дата обращения: 25.03.2019).

<sup>6</sup> URL: [https://1prime.ru/state\\_regulation/20190313/829797060.html](https://1prime.ru/state_regulation/20190313/829797060.html) (дата обращения: 25.03.2019).

<sup>7</sup> URL: <https://neftegaz.ru/news/dobycha/214237-kitay-usilenno-razvivaet-svoyu-gazovuyu-otrasl-promyshlennosti-no-rech-ob-otkaze-ot-importnogo-gaza/> (дата обращения: 25.03.2019).

<sup>8</sup> URL: <https://eabr.org/analytics/integration-research/cii-reports> (дата обращения: 25.03.2019).

<sup>9</sup> URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3434459> (дата обращения: 25.03.2019).

<sup>10</sup> URL: [http://www.cdu.ru/tek\\_russia/issue/2018/1/456/](http://www.cdu.ru/tek_russia/issue/2018/1/456/) (дата обращения: 25.03.2019).

<sup>11</sup> URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3779729> (дата обращения: 25.03.2019).

<sup>12</sup> URL: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2018/12/20/789816-novatek> (дата обращения: 25.03.2019).

Д.В. Гордиенко

## СРАВНИТЕЛЬНАЯ ОЦЕНКА ЗАЩИЩЕННОСТИ ЭКОНОМИКИ СТРАН — ЧЛЕНОВ ШОС ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТА «ОДИН ПОЯС, ОДИН ПУТЬ»

*Аннотация.* Обеспечение экономической безопасности государства осуществляется в форме экономического патроната со стороны правительства и центрального банка, экономической кооперации и экономического противоборства с другими странами мира. Рассматриваются перспективы изменения уровня экономической безопасности России, Китая и Индии, а также государств Азиатско-Тихоокеанского региона — участников Всеобъемлющего регионального экономического партнерства, Большого евразийского партнерства, а также государств — участников Шанхайской организации сотрудничества при реализации Стратегии «Экономического пояса Шелкового пути».

*Ключевые слова:* экономика, Азиатско-Тихоокеанский регион, Россия, Китай, Индия, Транстихоокеанское партнерство, Всеобъемлющее региональное экономическое партнерство, Большое евразийское партнерство, Евразия, Шанхайская организация сотрудничества, «Экономический пояс Шелкового пути», Евразийский экономический союз, мировой финансово-экономический кризис, экономическая безопасность, уровень экономической безопасности, обеспечение экономической безопасности государства.

*Автор:* Гордиенко Дмитрий Владимирович, доктор военных наук, профессор, ведущий научный сотрудник Института Дальнего Востока РАН.

*Dmitry V. GORDIENKO*

**COMPARATIVE EVALUATION OF THE SECURITY  
OF THE ECONOMY OF SCO MEMBER COUNTRIES  
WHEN IMPLEMENTING THE PROJECT OF THE  
ECONOMIC SILK ROAD BELT**

*Abstract.* The economic security of the state is ensured in the form of economic patronage by the Government and the Central Bank, economic cooperation and economic confrontation with other countries of the world. Examines the prospects for changes in the level of economic security of Russia, China and India, as well as the states of the Asia-Pacific region — participants of the Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP), the Greater Eurasian Partnership (GEAP), as well as The Shanghai Cooperation Organization (SCO) in the implementation of the Silk Road Economic Belt (SREB) Strategy. It is concluded that the level of economic security of Russia, China and India and most of the other states parties to the TPP, the RCEP, the GEAP and the countries participating in the SCO will increase accordingly when implementing the relevant agreements.

*Keywords:* economy, Asia-Pacific region, Russia, China, India, Trans-Pacific Partnership, Regional Comprehensive Economic Partnership, Great Eurasian Partnership, Eurasia, Shanghai Cooperation Organization, Silk Road Economic Belt, Eurasian Economic Union, global financial crisis, economic security, level economic security, ensuring the economic security of the state.

*Author:* Dmitry V. GORDIENKO, Dr.Sc. (Military Science), Professor, Leading Research Fellow, Institute of Far Eastern Studies of the Russian Academy of Sciences.

Страны — члены Шанхайской организации сотрудничества (далее — ШОС) и другие государства, участвующие в реализации проекта «Экономического пояса Шелкового пути» (далее — ЭПШП) и Большого евразийского партнерства (далее — БЕП), безусловно, вовлечены и продолжают вовлекаться в процессы глобализации.

Одной из причин роста количества региональных торговых соглашений (далее — РТС) и зон свободной торговли (далее — ЗСТ) является эффект «переориентации торговли» (trade diversion), когда между странами, подписавшими преференциальное региональное

торговое соглашение, упраздняются барьеры, которые, тем не менее, сохраняются в торговле со странами остального мира. Это способствует расширению торговли между странами — участниками интеграционного проекта<sup>1</sup> за счет вытеснения импорта из третьих стран<sup>2</sup>.

Реализация глобальных интеграционных проектов<sup>3</sup> позволяет формировать глубокие интеграционные экономические партнерства между странами и/или регионами, обладающими большим весом в международной торговле и мировых инвестициях.

Формирование глобальных партнерств с большим числом участников, включая крупные экономики, позволяет нивелировать эффект «миски спагетти» (spaghetti bowl) и тем самым снизить транзакционные издержки компаний, ускорить развитие устоявшихся цепочек добавленной стоимости в регионе, а также сформировать новые, усиливая взаимовлияние национальных хозяйств стран — участников глобальных интеграционных проектов.

Китай постепенно берет на себя роль лидера, призванного решить задачу смены парадигмы глобализации, ориентированной на исключительное право США определять параметры развития мировой экономики.

Пока трудно комментировать, что конкретно понимается под глобализацией по-китайски, но уже понятна суть позиции Пекина, представляющая собой стремление предложить подходы к интеграционному взаимодействию, принципиально отличному от других. Данные подходы можно рассматривать в контексте того, что азиатские государства, никогда не проявляя готовности поступиться политической властью, соглашаются при региональной интеграции делегировать соответствующим (наднациональным и международным) структурам лишь свои экономические полномочия.

При этом стратегически планируемая перестройка глобальной финансово-экономической системы, предполагающая снижение односторонних выгод для Запада, обозначает выигрыш прежде всего для Китая<sup>4</sup>.

Как своеобразная альтернатива Транстихоокеанскому партнерству (далее — ТТП) развивается проект по созданию Всеобъемлющего регионального экономического партнерства (далее — ВРЭП)<sup>5</sup>.

ТТП<sup>6</sup> и ВРЭП воплощают два во многом альтернативных подхода к преференциальным торговым соглашениям, создаваемым под эгидой США (и/или теперь Японии<sup>7</sup>) и Китая соответственно.

В этих условиях Россия выдвигает идею создания Большого евразийского партнерства на основе Евразийского экономического союза (далее — ЕАЭС) и концепции «Один пояс, один путь» (далее — ОПОП) с участием Китая, Индии, Пакистана, Ирана, стран СНГ и АСЕАН, а также ряда других государств.

Поскольку ряд стран, входящих в глобальные интеграционные проекты, являются крупнейшими по размеру ВВП экономиками мира, реализация тех или иных сценариев интеграции в рамках ТТП или «Экономического пояса Шелкового пути» может иметь заметное влияние на мировую экономику и, в частности, на функционирование экономик стран — членов ЕАЭС. Осуществление того или иного сценария глобальной экономической интеграции может таить в себе определенные риски, но в то же время иметь потенциальные выгоды для социально-экономического развития России и других стран — членов ЕАЭС.

Инициатива «Экономического пояса Шелкового пути» в рамках концепции ОПОП дает возможность реализовать «восточный» вектор развития нашей страны и других государств — членов ШОС.

На основе продолжения и развития духа древнего Великого шелкового пути ОПОП призывает к выработке новых механизмов регионального экономического партнерства, стимулированию экономического процветания вовлеченных стран, укреплению культурных обменов и связей во всех областях между разными цивилизациями, а также содействию мира и устойчивого развития.

**Экономическая кооперация Индии.** Реализация стратегии ЭПШП позволит увеличить долю ее товарооборота со странами — членами ШОС не менее чем на 2,16 % — с 21,57 % (204,96 млрд долл.) до 23,73 % (225,46 млрд долл.).

Очевидно, что при сохраняющихся трендах экономического развития Таджикистана и структуре его товарооборота возможен отрицательный прирост уровня защищенности национального хозяйства Индии. К 2025 г. уровень ее экономической безопасности, реализованный в рамках экономической кооперации со странами —

членами ШОС, может увеличиться на 1,7 п. п. — с 16,36 % до 18,05 % от уровня экономической безопасности, реализованного в рамках экономического патроната со стороны правительства и Резервного банка Индии (табл. 1).

**Экономическая кооперация Китая** со странами — членами ШОС при реализации стратегии ЭПШП позволит увеличить долю товарооборота этого государства не менее чем на 0,88 % — с 8,89 % (488,7 млрд долл.) до 9,77 % (537,57 млрд долл.).

При сохраняющихся трендах экономического развития Афганистана и структуре его товарооборота возможен отрицательный прирост уровня защищенности национального хозяйства Китая. К 2025 г. уровень его экономической безопасности, реализованный в рамках экономической кооперации со странами — членами ШОС, может увеличиться на 0,72 п. п. — с 7,07 % до 7,79 % от уровня экономической безопасности, реализованного в рамках экономического патроната со стороны правительства и Народного банка Китая (табл. 2).

**Экономическая кооперация России.** Доля товарооборота России со странами — членами ШОС при реализации стратегии ЭПШП может увеличиться не менее чем на 2,76 % — с 27,64 % (359,3 млрд долл.) до 30,40 % (395,2 млрд долл.). В то же время сопряжение строительства Евразийского экономического союза с ЭПШП позволит увеличить долю ее товарооборота со странами — членами ШОС не менее чем на 3,28 % до 30,92 % (401,9 млрд долл.).

При сохраняющихся трендах экономического развития Киргизии и Таджикистана и страновой структуре товарооборота России возможны отрицательные приросты уровня защищенности национального хозяйства последней.

При реализации стратегии ЭПШП к 2025 г. уровень экономической безопасности России, реализованный в рамках ее экономической кооперации со странами — членами ШОС, может увеличиться на 2,67 п. п. — с 25,12 % до 27,78 % от уровня экономической безопасности, реализованного в рамках экономического патроната со стороны правительства и Центрального банка России.

При сопряжении строительства ЕАЭС с «Экономическим поясом Шелкового пути» к 2025 г. уровень экономической безопасно-

сти России, реализованный в рамках ее экономической кооперации со странами — членами ШОС, может увеличиться на 2,673 п. п. — до 27,79 % от уровня экономической безопасности, реализованного в рамках экономического патроната со стороны правительства и Центрального банка России (табл. 3).

**Таблица 1. Изменения уровней защищенности национального хозяйства Индии от внешних и внутренних угроз при реализации инициативы «Экономического пояса шелкового пути» (% от уровня защищенности национального хозяйства, реализованного в рамках экономического патроната)**

	Защищенность национальной экономики Индии в рамках экономического патроната со стороны правительства и Центрального банка Индии = 100 %						
	изменение уровня защищенности экономики в рамках экономической кооперации		изменение уровня защищенности экономики в рамках экономического противоборства		изменение уровня защищенности экономики в рамках экономической кооперации и экономического противоборства		
	без учета реализации ЭПШП	прирост с учетом реализации ЭПШП	без учета реализации ЭПШП	прирост с учетом реализации ЭПШП	без учета реализации ЭПШП	прирост с учетом реализации ЭПШП	с учетом реализации ЭПШП
1	2	3	4	5	2+4	3+5	2+3+4+5
Китай	10,185	<b>1,071</b>	5,582	<b>-2,273</b>	15,767	<b>-1,202</b>	14,565
Казахстан	0,095	<b>1,320</b>	-0,0017	<b>0,0002</b>	0,0933	<b>1,3202</b>	1,4135
Киргизия	0,005	<b>-0,003</b>	0,025	<b>-0,010</b>	0,03	<b>-0,013</b>	0,017
Пакистан	1,078	<b>0,110</b>	0,023	<b>-0,008</b>	1,101	<b>0,102</b>	1,203
Россия	1,825	<b>0,185</b>	-0,814	<b>0,323</b>	1,011	<b>0,508</b>	1,519
Таджикистан	-0,017	<b>-0,003</b>	0,085	<b>-0,036</b>	0,068	<b>-0,039</b>	0,029
Узбекистан	0,013	<b>0,003</b>	0,094	<b>-0,037</b>	0,107	<b>-0,034</b>	0,073
Афганистан	0,006	<b>0,000</b>	0,175	<b>-0,070</b>	0,181	<b>-0,07</b>	0,111
Беларусь	0,177	<b>0,016</b>	-0,165	<b>0,067</b>	0,012	<b>0,083</b>	0,095
Иран	0,976	<b>0,098</b>	-0,694	<b>0,275</b>	0,282	<b>0,373</b>	0,655
Монголия	0,035	<b>0,006</b>	0,015	<b>-0,004</b>	0,05	<b>0,002</b>	0,052

Окончание табл. 1

	<b>Защищенность национальной экономики Индии в рамках экономического патронажа со стороны правительства и Центрального банка Индии = 100 %</b>						
	изменение уровня защищенности экономики в рамках экономической кооперации		изменение уровня защищенности экономики в рамках экономического противоборства		изменение уровня защищенности экономики в рамках экономической кооперации и экономического противоборства		
	без учета реализации ЭПШП	<b>прирост с учетом реализации ЭПШП</b>	без учета реализации ЭПШП	<b>прирост с учетом реализации ЭПШП</b>	без учета реализации ЭПШП	<b>прирост с учетом реализации ЭПШП</b>	с учетом реализации ЭПШП
1	2	3	4	5	2+4	3+5	2+3+4+5
Азербайджан	0,029	<b>0,000</b>	0,011	<b>-0,005</b>	0,04	<b>-0,005</b>	0,035
Армения	0,009	<b>0,001</b>	0,009	<b>-0,003</b>	0,018	<b>-0,002</b>	0,016
Камбоджа	0,007	<b>0,000</b>	0,005	<b>-0,002</b>	0,012	<b>-0,002</b>	0,01
Непал	0,170	<b>0,018</b>	-0,032	<b>0,014</b>	0,138	<b>0,032</b>	0,17
Турция	1,402	<b>0,143</b>	-0,309	<b>0,126</b>	1,093	<b>0,269</b>	1,362
Шри-Ланка	0,365	<b>0,039</b>	-0,115	<b>0,047</b>	0,25	<b>0,086</b>	0,336
<b>Итого</b>	<b>при экономической интеграции со странами ЕАЭС в рамках реализации инициативы ЭПШП</b>						
	2,111	1,519	-0,9467	0,3772	1,164	1,8962	3,061
	<b>при экономической интеграции с остальными странами — членами ШОС в рамках реализации инициативы ЭПШП</b>						
	14,248	0,181	4,8397	-1,9702	19,088	-1,7892	17,298
	<b>при реализации инициативы ЭПШП</b>						
	16,359	1,700	3,893	-1,593	20,252	0,107	20,359
<i>Справочно:</i>							
США	9,868	<b>0</b>	-0,202	<b>0</b>	9,666	<b>0</b>	9,666
ЕС	10,88	<b>0</b>	-3,527	<b>0</b>	7,353	<b>0</b>	7,353



**Таблица 2. Изменения уровней защищенности национального хозяйства Китая от внешних и внутренних угроз при реализации инициативы «Экономического пояса шелкового пути» (% от уровня защищенности национального хозяйства, реализованного в рамках экономического патроната)**

	<b>Защищенность национальной экономики Китая в рамках экономического патроната со стороны правительства и Народного банка Китая = 100 %</b>						
	изменение уровня защищенности экономики в рамках экономической кооперации		изменение уровня защищенности экономики в рамках экономического противоборства		изменение уровня защищенности экономики в рамках экономической кооперации и экономического противоборства		
	без учета реализации ЭПШП	<b>прирост с учетом реализации ЭПШП</b>	без учета реализации ЭПШП	<b>прирост с учетом реализации ЭПШП</b>	без учета реализации ЭПШП	<b>прирост с учетом реализации ЭПШП</b>	с учетом реализации ЭПШП
1	2	3	4	5	2+4	3+5	2+3+4+5
Индия	1,711	<b>0,173</b>	-1,154	<b>0,463</b>	0,557	<b>0,636</b>	1,193
Казахстан	0,386	<b>0,039</b>	0,348	<b>-0,140</b>	0,734	<b>-0,101</b>	0,633
Киргизия	0,043	<b>0,003</b>	0,138	<b>-0,055</b>	0,181	<b>-0,052</b>	0,129
Пакистан	0,251	<b>0,027</b>	-0,204	<b>0,082</b>	0,047	<b>0,109</b>	0,156
Россия	3,258	<b>0,332</b>	1,044	<b>-0,981</b>	4,302	<b>-0,649</b>	3,653
Таджикистан	0,058	<b>0,006</b>	0,254	<b>-0,10063</b>	0,312	<b>-0,0946</b>	0,21737
Узбекистан	0,091	<b>0,010</b>	0,339	<b>-0,136</b>	0,43	<b>-0,126</b>	0,304
Афганистан	-0,039	<b>-0,004</b>	0,085	<b>-0,034</b>	0,046	<b>-0,038</b>	0,008
Беларуь	0,123	<b>0,012</b>	0,126	<b>-0,050</b>	0,249	<b>-0,038</b>	0,211
Иран	0,202	<b>0,021</b>	0,117	<b>-0,047</b>	0,319	<b>-0,026</b>	0,293
Монголия	0,186	<b>0,020</b>	0,300	<b>-0,121</b>	0,486	<b>-0,101</b>	0,385
Азербайджан	0,086	<b>0,010</b>	0,125	<b>-0,050</b>	0,211	<b>-0,04</b>	0,171
Армения	0,015	<b>0,001</b>	0,0049	<b>-0,00106</b>	0,0199	<b>-0,00006</b>	0,01984
Камбоджа	0,296	<b>0,030</b>	0,527	<b>-0,213</b>	0,823	<b>-0,183</b>	0,64

Окончание табл. 2

	<b>Защищенность национальной экономики Китая в рамках экономического патронажа со стороны правительства и Народного банка Китая = 100 %</b>						
	изменение уровня защищенности экономики в рамках экономической кооперации		изменение уровня защищенности экономики в рамках экономического противоборства		изменение уровня защищенности экономики в рамках экономической кооперации и экономического противоборства		
	без учета реализации ЭПШП	<b>прирост с учетом реализации ЭПШП</b>	без учета реализации ЭПШП	<b>прирост с учетом реализации ЭПШП</b>	без учета реализации ЭПШП	<b>прирост с учетом реализации ЭПШП</b>	с учетом реализации ЭПШП
1	2	3	4	5	2+4	3+5	2+3+4+5
Непал	0,003	<b>-0,00004</b>	0,0012	<b>-0,00066</b>	0,0042	<b>-0,0007</b>	0,00354
Турция	0,155	<b>0,014</b>	0,136	<b>-0,053</b>	0,291	<b>-0,039</b>	0,252
Шри-Ланка	0,252	<b>0,026</b>	0,392	<b>-0,158</b>	0,644	<b>-0,132</b>	0,512
<b>Итого</b>	<b>при экономической интеграции со странами ЕАЭС в рамках реализации инициативы ЭПШП</b>						
	3,825	<b>0,387</b>	1,6609	<b>-1,2271</b>	5,486	<b>-0,84006</b>	4,646
	<b>при экономической интеграции с остальными странами — членами ШОС в рамках реализации инициативы ЭПШП</b>						
	3,253	<b>0,333</b>	0,9171	<b>-0,3689</b>	4,170	<b>-0,0359</b>	4,134
	<b>при реализации инициативы ЭПШП</b>						
	7,078	<b>0,720</b>	2,578	<b>-1,596</b>	9,656	<b>-0,876</b>	8,78
<i>Справочно:</i>							
США	9,813	<b>0</b>	-3,75	<b>0</b>	6,063	<b>0</b>	6,063
ЕС	13,37	<b>0</b>	-2,73	<b>0</b>	10,64	<b>0</b>	10,64

**Таблица 3. Изменения уровней защищенности национального хозяйства России от внешних и внутренних угроз при реализации инициативы «Экономического пояса шелкового пути» (% от уровня защищенности национального хозяйства, реализованного в рамках экономического патронажа)**

	Защищенность национальной экономики России в рамках экономического патронажа со стороны правительства и Банка России = 100 %						
	изменение уровня защищенности экономики в рамках экономической кооперации		изменение уровня защищенности экономики в рамках экономического противоборства		изменение уровня защищенности экономики в рамках экономической кооперации и экономического противоборства		
	без учета реализации ЭПШП	прирост с учетом реализации ЭПШП	без учета реализации ЭПШП	прирост с учетом реализации ЭПШП	без учета реализации ЭПШП	прирост с учетом реализации ЭПШП	с учетом реализации ЭПШП
1	2	3	4	5	2+4	3+5	2+3+4+5
Казахстан	1,321	<b>0,133</b>	-0,21	<b>0,09</b>	1,111	<b>0,223</b>	1,334
Киргизия	-0,003	<b>0,000022</b>	0,17	<b>-0,07</b>	0,167	<b>-0,07</b>	0,097
Белоруссия	2,208	<b>0,223</b>	1,69	<b>-0,68</b>	3,898	<b>-0,457</b>	3,441
Армения	0,152	<b>0,015</b>	0,1	<b>-0,04</b>	0,252	<b>-0,025</b>	0,227
Китай	16,474	<b>1,789</b>	10,313	<b>-4,248</b>	26,787	<b>-2,459</b>	24,328
Индия	1,547	<b>0,158</b>	1,373	<b>-0,552</b>	2,92	<b>-0,394</b>	2,526
Пакистан	0,099	<b>0,012</b>	0,043	<b>-0,018</b>	0,142	<b>-0,006</b>	0,136
Таджикистан	-0,037	<b>-0,006</b>	0,123	<b>-0,051</b>	0,086	<b>-0,057</b>	0,029
Узбекистан	0,251	<b>0,027</b>	0,710	<b>-0,285</b>	0,961	<b>-0,258</b>	0,703
Афганистан	0,00049	<b>0,00005</b>	0,0011	<b>-0,0005</b>	0,00159	<b>-0,00045</b>	0,00114
Иран	0,178	<b>0,016</b>	-0,066	<b>0,023</b>	0,112	<b>0,039</b>	0,151
Монголия	0,072	<b>0,007</b>	-0,096	<b>0,035</b>	-0,024	<b>0,042</b>	0,018
Азербайджан	0,704	<b>0,073</b>	1,021	<b>-0,411</b>	1,725	<b>-0,338</b>	1,387

Окончание табл. 3

	<b>Защищенность национальной экономики России в рамках экономического патронажа со стороны правительства и Банка России = 100 %</b>						
	изменение уровня защищенности экономики в рамках экономической кооперации		изменение уровня защищенности экономики в рамках экономического противоборства		изменение уровня защищенности экономики в рамках экономической кооперации и экономического противоборства		
	без учета реализации ЭПШП	<b>прирост с учетом реализации ЭПШП</b>	без учета реализации ЭПШП	<b>прирост с учетом реализации ЭПШП</b>	без учета реализации ЭПШП	<b>прирост с учетом реализации ЭПШП</b>	с учетом реализации ЭПШП
1	2	3	4	5	2+4	3+5	2+3+4+5
Камбоджа	0,000021	<b>0,000004</b>	0,000038	<b>-0,000015</b>	0,000059	<b>-0,000011</b>	0,000048
Непал	0,000002	<b>0,0000002</b>	0,000004	<b>-0,000002</b>	0,000006	<b>-0,0000018</b>	0,0000042
Турция	2,090	<b>0,213</b>	0,704	<b>-0,283</b>	2,794	<b>-0,07</b>	2,724
Шри-Ланка	0,064	<b>0,009</b>	0,114	<b>-0,046</b>	0,178	<b>-0,037</b>	0,141
<b>Итого</b>	<b>при экономической интеграции со странами ЕАЭС в рамках реализации инициативы ЭПШП</b>						
	3,678	<b>0,371</b>	1,75	<b>-0,700</b>	5,428	<b>-0,329</b>	5,099
	<b>при экономической интеграции с остальными странами — членами ШОС в рамках реализации инициативы ЭПШП</b>						
	19,353	<b>2,085</b>	13,536	<b>-5,554</b>	32,889	<b>-3,468</b>	29,420
	<b>при реализации инициативы ЭПШП</b>						
	25,119	<b>2,671</b>	15,999	<b>-6,544</b>	41,118	<b>-3,873</b>	37,245
<i>Справочно:</i>							
США	2,5161	<b>0</b>	3,141	<b>0</b>	5,6571	<b>0</b>	5,6571
ЕС	33,1029	<b>0</b>	3,336	<b>0</b>	36,4389	<b>0</b>	36,4389

**Экономическое противоборство Индии.** Реализация стратегии ЭПШП позволит сократить долю нереализованного товарооборота Индии со странами — членами ШОС на 8,63 % — с 21,57 до 12,94 %.

При сохраняющихся трендах экономического развития Индии и структуре ее товарооборота возможны отрицательные приросты уровня защищенности национального хозяйства этой страны при продолжающемся экономическом противоборстве с Казахстаном, Россией, Беларусью, Ираном, Непалом, Турцией и Шри-Ланкой.

К 2025 г. уровень экономической безопасности, реализованный в рамках экономического противоборства Индии со странами — членами ШОС, может уменьшиться на 1,59 п. п. — с 3,89 до 2,3 % от уровня экономической безопасности, реализованного в рамках экономического патроната со стороны правительства и Резервного банка страны (табл. 1).

**Экономическое противоборство Китая** со странами — членами ШОС при реализации стратегии ЭПШП может сократить долю нереализованного товарооборота Китая на 3,56 % — с 8,89 % (122,1 млрд долл.) до 5,33 % (73,3 млрд долл.).

При сохраняющихся трендах экономического развития Китая и структуре его товарооборота возможны отрицательные приросты уровня защищенности национального хозяйства этой страны при продолжающемся ее экономическом противоборстве с Индией и Пакистаном.

К 2025 г. уровень экономической безопасности, реализованный в рамках экономического противоборства Китая со странами — членами ШОС, может уменьшиться на 1,59 п. п. — с 2,57 до 0,98 % от уровня экономической безопасности, реализованного в рамках экономического патроната со стороны правительства и Народного банка страны (табл. 2).

**Экономическое противоборство России.** Доля нереализованного товарооборота России со странами — членами ШОС при реализации стратегии ЭПШП может сократиться на 11,05 % — с 27,64 % (89,825 млрд долл.) до 16,59 % (53,925 млрд долл.). В то же время сопряжение строительства ЕАЭС с «Экономическим поясом Шелкового пути» позволит уменьшить долю нереализованного товарооборота России со странами — членами ШОС к 2020 г. до 14,51 % (47,15 млрд долл.).

Очевидно, что при сохраняющихся трендах экономического развития России и структуре ее товарооборота возможны отрицательные приросты уровня защищенности национального хозяйства страны при продолжающемся экономическом противоборстве с Казахстаном, Ираном и Монголией.

При реализации стратегии «Экономического пояса Шелкового пути» к 2025 г. уровень экономической безопасности России, реализованный в рамках ее экономического противоборства со странами — членами ШОС, может уменьшиться на 6,54 п. п. — с 15,99 до 9,45 % от уровня экономической безопасности, реализованного в рамках экономического патроната со стороны правительства и Центрального банка страны.

В случае сопряжения строительства ЕАЭС с «Экономическим поясом Шелкового пути» к 2025 г. уровень экономической безопасности России, реализованный в рамках ее экономического противоборства со странами — членами ШОС, может уменьшиться на 6,53 п. п. — до 9,46 % от уровня экономической безопасности, реализованного в рамках экономического патроната со стороны правительства и Центрального банка страны (табл. 3).

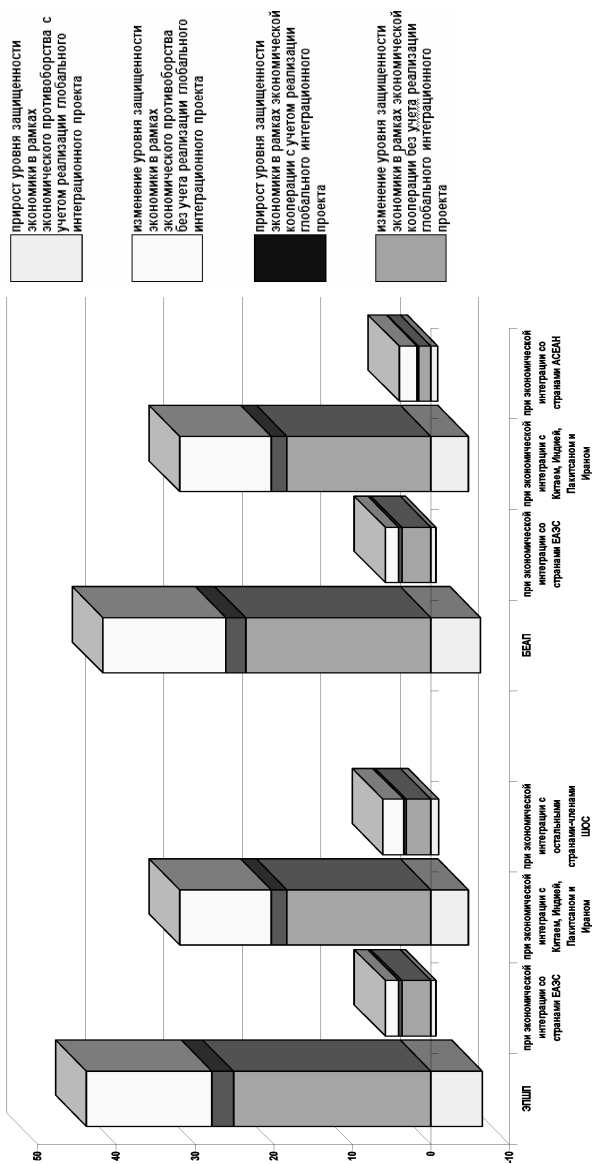
Изменение уровня защищенности национального хозяйства России, Китая и Индии при реализации глобальных интеграционных проектов представлено на рис. 1—3.

Результаты анализа диаграмм этих рисунков позволяют предположить, что:

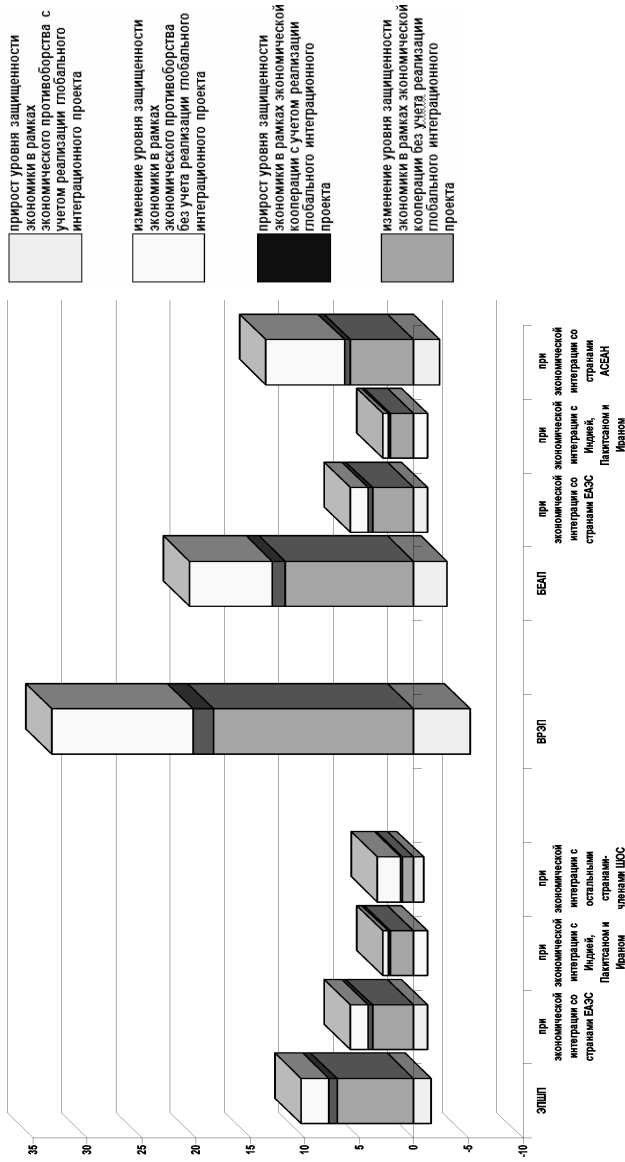
*во-первых*, инициатива ЭПШП, как и Большое евразийское партнерство, является для России больше внешнеполитическим, чем экономическим проектом.

Реализация указанных проектов к 2025 г. снизит уровень защищенности отечественного национального хозяйства от внешних и внутренних угроз (в первом случае на 3,873 п. п., а во втором — на 3,887 п. п. от уровня, реализованного в рамках экономического патроната со стороны правительства и Центрального банка России);

*во-вторых*, реализация инициативы ЭПШП обеспечит для Китая прирост уровня защищенности национального хозяйства от внешних и внутренних угроз только при распространении этой инициативы на страны Евросоюза. Ограничение инициативы только странами —



**Рис. 1.** Изменение уровня защищенности национального хозяйства России при реализации глобальных интеграционных проектов, %. Защищенность национальной экономики России в рамках экономического патронага со стороны правительства и Центрального Банка России = 100 %



**Рис. 2.** Изменение уровня защищенности национального хозяйства Китая при реализации глобальных интеграционных проектов, %. Защищенность национальной экономики России в рамках экономического патронажа со стороны правительства и Народного Банка Китая = 100 %



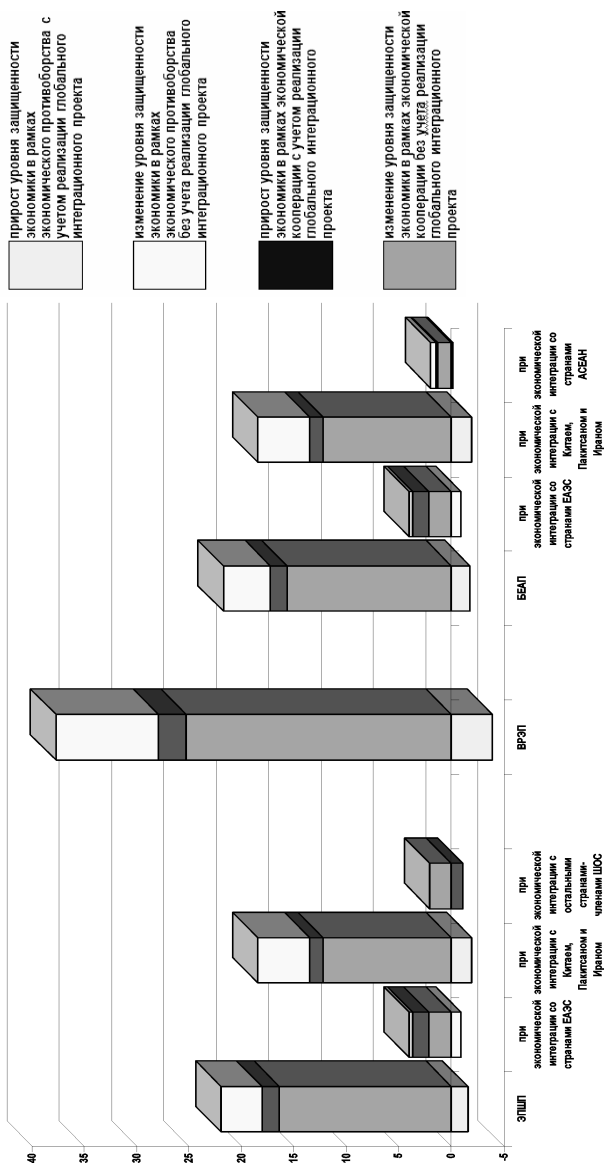


Рис. 3. Изменение уровня защищенности национального хозяйства Индии при реализации глобальных интеграционных проектов, %. Защищенность национальной экономики России в рамках экономического патронажа со стороны правительства и Резервного Банка Индии = 100 %

членами ШОС к 2025 г. снизит защищенность экономики этой страны на 0,876 п. п. от уровня, реализованного в рамках экономического патроната со стороны правительства и Народного банка Китая.

Аналогично участие Китая в Большом евразийском партнерстве и реализация ВРЭП являются для Китая больше внешнеполитическими, чем экономическими проектами. Их реализация к 2025 г. снизит уровень защищенности национального хозяйства Китая от внешних и внутренних угроз (в первом случае на 1,883 п. п., а во втором — на 3,348 п. п. от уровня, реализованного в рамках экономического патроната со стороны правительства и Народного банка Китая);

*в-третьих*, экономическая интеграция Индии со странами — членами ШОС в рамках реализации инициативы ЭПШП обеспечит для нее прирост уровня защищенности национального хозяйства от внешних и внутренних угроз на 0,107 п. п. от уровня, реализованного в рамках экономического патроната со стороны правительства и Резервного банка Индии.

Однако участие Индии в Большом евразийском партнерстве и реализация ВРЭП являются для Индии больше внешнеполитическими, чем экономическими проектами. Их реализация к 2025 г. снизит уровень защищенности национального хозяйства Индии от внешних и внутренних угроз (в первом случае на 0,193 п. п., а во втором — на 1,277 п. п. от уровня, реализованного в рамках экономического патроната со стороны правительства и Резервного банка Индии)<sup>8</sup>.

\* \* \*

На фоне медленного восстановления мировой экономики от последствий глобального финансово-экономического кризиса мировому сообществу предстоит найти новую модель взаимодействия и создать новые механизмы экономического развития. При этом ситуация с реализацией глобальных интеграционных проектов в Азиатско-Тихоокеанском регионе характеризуется следующими особенностями.

*Во-первых*, усложнение системы регионального и межрегионального торгового сотрудничества обуславливает необходимость пересмотра стратегий интеграционной активности ключевыми эконо-

номиками мира. Тренд по формированию двусторонних соглашений сместился в сторону заключения мегарегиональных блоков, формирующихся на основе устоявшихся кооперационных связей и цепочек добавленной стоимости.

*Во-вторых*, проект развития Шелкового пути важен сегодня не только для России и Китая, но и для других стран, входящих в глобальную экономику, поскольку он охватывает область, которая производит около 55 % мирового ВВП и имеет около 75 % разведанных запасов энергии.

*В-третьих*, власти США не скрывали, что, иницилируя Соглашение о Транстихоокеанском партнерстве, а теперь концепцию свободной и открытой стратегии в Индо-Тихоокеанском регионе (Индо-Тихоокеанское партнерство, ИТП), они борются с возрастанием экономической мощи Китая.

*В-четвертых*, в настоящее время в АТР постепенно формируется устойчивый баланс сил между Китаем и Индией, которые, безусловно, становятся локомотивами мирового экономического роста. Однако национальные интересы обеих стран во многом продолжают противостоять друг другу. Пекин и Нью-Дели активно вкладывают средства в развитие оборонного потенциала, что обуславливает усиление конфликтности в регионе.

У Китая и Индии есть понимание того, что одного наращивания военно-экономической мощи для создания интеграционной модели недостаточно. Необходима поддержка внешних сил. В этой связи особое значение для Индии приобретает партнёрство с Китаем, в том числе и через механизмы ШОС и ВРЭП.

### *Примечания*

<sup>1</sup> И, возможно, увеличению взаимовлияния между национальными экономиками этих стран.

<sup>2</sup> И, как правило, снижению взаимовлияния между национальными экономиками стран-участников и третьих стран.

Потенциальные риски, связанные с потерей позиций на рынках стран, подписавших РТС или соглашение о ЗСТ, побуждает не участвующие стороны под-

ключаться к процессу реализации глобального интеграционного проекта на различной основе.

<sup>3</sup> В некоторых источниках глобальные интеграционные проекты называются *мегарегиональными торговыми соглашениями*. См.: World economic forum // Mega-regional Trade Agreements Game-Changers or Costly Distractions for the World Trading System? URL: [http://www3.weforum.org/docs/GAC/2014/WEF\\_GAC\\_TradeFDI\\_MegaRegionalTradeAgreements\\_Report\\_2014.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GAC/2014/WEF_GAC_TradeFDI_MegaRegionalTradeAgreements_Report_2014.pdf)

<sup>4</sup> Полагаем, что данные об этом необходимо комментировать с особой осторожностью, поскольку внутри стратегических границ влияния Китая постепенно, естественным образом образовывается геополитическое пространство, находящееся под китайским экономическим контролем, финансовым и правовым влиянием.

<sup>5</sup> Всеобъемлющее региональное экономическое партнерство (англ. *Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP*) представляет собой соглашение о «зоне свободной торговли плюс» («ЗСТ +»). ВРЭП охватывает четыре развитых и 12 развивающихся государств: десять стран АСЕАН (Бруней, Вьетнам, Индонезию, Камбоджу, Лаос, Малайзию, Мьянму, Сингапур, Таиланд и Филиппины) и шесть стран, с которыми у АСЕАН подписан ряд соглашений и свободной торговле (Австралию, Индию, Китай, Новую Зеландию, Южную Корею и Японию). Начало переговоров было положено 20 ноября 2012 г. на саммите АСЕАН в Камбодже.

<sup>6</sup> Когда говорят, что такая-то страна вступила в ТТП, имеется в виду, что она присоединилась к переговорам. В 2008 г. данным проектом заинтересовались США, а затем Австралия, Вьетнам и Перу. В 2010 г. переговоры о присоединении к ТТП начала Малайзия, в 2012 — Канада и Мексика. В апреле 2012 г. США заявили о намерении включить в состав организации Японию, в марте 2013 Токио решил начать переговоры о вступлении в ТТП. В мае 2013 г. было анонсировано начало переговоров по Японии, в предпринимательской среде страны началось активное обсуждение перспектив вхождения в ТТП. С 2010 г. по сентябрь 2013 г. страны провели 19 раундов официальных переговоров по проекту соглашения о ТТП.

5 октября 2015 г. в Атланте (США) было достигнуто соглашение по Транстихоокеанскому партнерству между 12 странами: США, Японией, Малайзией, Вьетнамом, Сингапуром, Брунеем, Австралией, Новой Зеландией, Канадой, Мексикой, Чили и Перу. Оно предусматривало создание зоны свободной торговли на территории этих стран. Статус ассоциированных участников или наблюдателей получили Тайвань, Южная Корея, Таиланд и Филиппины. В тот же реестр планировалось включить Индонезию, Папуа — Новую Гвинею и Фиджи. В феврале 2016 г. в Окленде (Новая Зеландия) между этими странами был подписан договор о создании ТТП.

Одним из первых распоряжений Дональда Трампа на посту президента США стал указ о выходе страны из Соглашения о Транстихоокеанском стратеги-

ческом экономическом сотрудничестве: «Presidential Memorandum Regarding Withdrawal of the United States from the Trans-Pacific Partnership Negotiations and Agreement». URL: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/23/presidential-memorandum-regarding-withdrawal-united-states-trans-pacific/> (дата обращения: 05.10.2017). В ноябре 2017 г. 11 министров торговли ТТП договорились о сотрудничестве без участия США. Сопредседатель переговоров, министр экономики и промышленности Японии Тосимицу Мотэги сообщил, что министры пришли к единому мнению по «претворению ТТП в реальность». По словам министра торговли Вьетнама Тран Туан Аня, министры «достигли соглашения по ряду фундаментальных элементов». URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5aa19db99a794746eb986d2413> апреля 2018 г. стало известно, что Вашингтон рассматривает возможность заключения новой сделки по Транстихоокеанскому партнерству. Пересмотр соглашения Д. Трамп поручил представителю США на торговых переговорах Роберту Лайтхайзеру и руководителю Национального экономического совета при президенте Лоуренсу Кадлоу, «резко изменив направление» политики. «Мы вновь присоединимся к ТТП, если сделка будет значительно лучше, чем сделка, предложенная президенту Обаме. У нас уже есть двусторонние соглашения с шестью из 11 стран, входящих в ТТП, и мы работаем над заключением сделки с крупнейшей из этих стран, Японией, которая сильно притесняла нас в торговле на протяжении многих лет», — заявил Д. Трамп. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5ad043db9a7947d1125fa037>

23 января 2018 г. 11 стран завершили переговорный процесс по Всеобъемлющему и прогрессивному соглашению для Транстихоокеанского партнерства (ВПТТП). 8 марта 2018 г. соглашение о ТТП подписано без участия США. В разное время ряд стран АТР выразили свое желание присоединиться в ближайшем или отдаленном будущем к ТТП: Индия, Индонезия, Таиланд, а также не исключалась возможность участия и Китая.

<sup>7</sup> Д. Трамп считает, что многосторонние соглашения — зло для США, поскольку в таких сделках его страна противостоит пусть и более слабым игрокам, зато объединенным в коалицию.

<sup>8</sup> Более подробно см., напр.: *Гордиенко Д. В.* Глобальные интеграционные проекты: изменение уровня экономической безопасности государств мира при их реализации: монография. М.: АРГАМАК-МЕДИА, 2018. 338 с. ISBN 978-5-00024-098-4; *Гордиенко Д. В., Сафонов М. С.* Реинтеграция или дезинтеграция. Как защитить национальные интересы?: монография. М.: Научная библиотека, 2018. 384 с. ISBN 978-5-6040896-8-2; *Гордиенко Д. В., Гордиенко Ю. Д.* Оценка изменения уровня экономической безопасности стран — членов Шанхайской организации сотрудничества при реализации стратегии Экономического пояса Шелкового пути // Экономика и управление: проблемы и решения. 2018. № 10. Т. 6 (82). С. 35–47. ISSN 2308-927X, ISSN 2227-3891.

*И.Е. Денисов*

## СОТРУДНИЧЕСТВО В ШОС С НАБЛЮДАТЕЛЯМИ И ПАРТНЕРАМИ ПО ДИАЛОГУ\*

*Аннотация.* В статье рассмотрено современное состояние сотрудничества в ШОС с наблюдателями и партнерами по диалогу. Отмечается, что закрепленный в документах ШОС механизм взаимодействия со странами «внешнего контура» организации способствует формированию в Евразийском регионе широкого, открытого, взаимовыгодного и равноправного партнерства. Высказаны рекомендации по совершенствованию практики работы с наблюдателями и партнерами по диалогу.

*Ключевые слова:* Шанхайская организация сотрудничества, наблюдатели, партнеры по диалогу, сотрудничество.

*Автор:* Денисов Игорь Евгеньевич, старший научный сотрудник Института Дальнего Востока РАН, старший научный сотрудник ИМИ МГИМО (У) МИД России.

***Igor E. DENISOV***

### **COOPERATION IN THE SCO WITH OBSERVERS AND DIALOGUE PARTNERS**

*Abstract.* The article examines the current state of cooperation in the SCO with observers and dialogue partners. It is noted that the mechanism

---

\* Статья подготовлена в рамках НИР «Формирование полицентричного миропорядка: риски и возможности для России» программы Российской академии наук КП19-268 «Большие вызовы и научные основы прогнозирования и стратегического планирования».

of interaction with the countries of the “external contour” of the Organization, stipulated in the SCO documents, promotes the formation of a broad, open, mutually beneficial and equal partnership in the Eurasian region. Recommendations were formulated to improve the practice of interaction with observers and dialogue partners.

*Keywords:* Shanghai Cooperation Organization, observers, dialogue partners, cooperation.

*Author:* Igor E. DENISOV, Senior Research Fellow, Institute of Far Eastern Studies of the Russian Academy of Sciences, Senior Research Fellow MGIMO University.

Стратегия развития Шанхайской организации сотрудничества (далее — ШОС) до 2025 г. (*принята на заседании Совета глав государств ШОС 9–10 июля 2015 года в г. Уфе, Российская Федерация*) в числе приоритетных задач, на решении которых государства-члены собираются в долгосрочной перспективе сконцентрировать свои усилия, называет укрепление практического сотрудничества с наблюдателями и партнёрами по диалогу ШОС<sup>1</sup>.

В декларации, принятой 10 июня 2018 г. по итогам заседания Совета глав государств-членов в Циндао (КНР), подтверждена готовность на взаимовыгодной и равноправной основе наращивать сотрудничество с государствами-наблюдателями и партнёрами по диалогу ШОС<sup>2</sup>. С тех же позиций рассмотрен вопрос и в других документах организации последних лет. В частности, в Астанинской декларации (*принята 9 июня 2017 г.*) государства-члены выразили убежденность в том, что расширение ШОС и дальнейшее углубление сотрудничества с государствами-наблюдателями и партнёрами по диалогу имеет важное значение для развития и повышения потенциала организации<sup>3</sup>.

Таким образом, в данный момент в Шанхайской организации сотрудничества существует консенсус как по поводу сохранения данного статуса, так и по вопросу о необходимости дальнейшего его развития, основным содержанием которого должно стать повышение эффективности взаимодействия с наблюдателями и партнёрами по диалогу. Кроме того, как представляется, с момента возникновения трехуровневой организационной структуры (государства-члены,

партнеры по диалогу и наблюдатели) она служила и служит выполнению ряда актуальных для развития ШОС задач:

**Во-первых**, рост числа наблюдателей и партнеров по диалогу позволил укрепить роль ШОС как авторитетной и многопрофильной региональной структуры. Этот статус свидетельствует также о привлекательности идей и принципов, заложенных при основании организации, в том числе принципов взаимного доверия, взаимной выгоды, равенства, взаимных консультаций, уважения к многообразию культур и стремления к совместному развитию.

**Во-вторых**, данный механизм является конкретным воплощением принципа открытости, который был декларирован в Хартии ШОС и других нормативно-правовых документах организации. Положение о порядке приема новых членов в ШОС, утвержденное Советом глав государств — членов ШОС в 2010 г. в Ташкенте, установило критерии, условия и механизм вступления в организацию. Документ предусматривает, что государство-заявитель должно обладать статусом государства-наблюдателя или партнера ШОС по диалогу, а также принадлежать к евроазиатскому региону, иметь дипломатические отношения со всеми государствами — членами ШОС, поддерживать с ними активные торгово-экономические и гуманитарные связи.

**В-третьих**, наблюдатели и партнеры по диалогу имеют возможность участвовать в обсуждении и реализации проектов торгово-экономического и инвестиционного сотрудничества, что делает более продуманным процесс принятия решений и укрепляет возможности ШОС на «деловом треке», особенно в таких приоритетных для всей организации сферах, как энергетика, инфраструктурное строительство, обеспечение продовольственной безопасности, телекоммуникации, разработка и внедрение высоких и экологических технологий.

**В-четвертых**, взаимодействие со странами-наблюдателями и партнерами по диалогу способствуют укреплению безопасности в восточной части Евразии, поскольку позволяет консолидировать усилия по противодействию терроризму, сепаратизму и экстремизму. Для решения этой задачи учреждена Региональная антитеррористическая структура ШОС (далее — РАТС), которая сотрудничает с



компетентными органами государств-наблюдателей и государств-партнеров по диалогу. В частности, РАТС подписаны акты о сотрудничестве (намерениях) с КГБ Республики Беларусь, МИД Афганистана, а также с Антитеррористическим координационным советом Монголии<sup>4</sup>.

**В-пятых**, придание большей динамики развитию организации за счет привлечения к практической деятельности, стран, не входящих в так называемое пространство ШОС (Россия, Китай, Индия, Пакистан, а также государства Центральной Азии), позволяет распространить декларируемые организацией ценности на широкие пространства Евразии. Такое положение подтверждает на практике приверженность ШОС принципу уважения культурно-цивилизационного разнообразия и способствует развитию межцивилизационного диалога.

**В-шестых**, действующий в организации механизм взаимного сотрудничества, предоставляет возможность государствам наблюдателям и партнерам по диалогу получать практическую отдачу от взаимодействия в ШОС. При этом такая ситуация не сопровождается какими-либо жесткими условиями и не налагает на такие государства непосильное бремя обязательств, а только является как бы достаточно гибким и сбалансированным дополнительным «бонусом», учитывающим конкретные потребности стран, которые по разным причинам не имеют полноформатного членства в организации.

О привлекательности статуса наблюдателя и партнера по диалогу ШОС говорит постоянное расширение «внешнего контура» ядра. В 2004 г. в ШОС в качестве наблюдателя была принята Монголия, в следующем году наблюдателями стали Индия, Иран и Пакистан, в 2009 г. статус партнера по диалогу получили Республика Беларусь и Шри-Ланка, в 2012 г. партнером по диалогу стала Турция, а Афганистан стал наблюдателем. В 2015 г. Беларусь повысила свой статус с партнера по диалогу до наблюдателя. В том же году было принято решение о предоставлении статуса партнера по диалогу Азербайджану, Армении, Камбодже и Непалу.

Правовую базу, которая определяет статус наблюдателя и партнера по диалогу, составляют следующие документы: Хартия Шан-

хайской организации сотрудничества (ст. 14), Положение о статусе наблюдателя при ШОС (принято 17 июня 2004 г.), Порядок взаимодействия ШОС с наблюдателями (принят 15 мая 2006 г.), Регламент взаимодействия РАТС ШОС с государствами и международными межправительственными организациями (форумами), получившими статус наблюдателя при ШОС (принят 14 января 2008 г.), Положение о статусе партнера по диалогу (принято 28 августа 2008 г.).

В целом можно отметить, что закрепленный в документах ШОС механизм взаимодействия организации с наблюдателями и партнерами по диалогу способствует формированию в евразийском регионе широкого, открытого, взаимовыгодного и равноправного партнерства.

В то же время ясно, что практическая реализация принципа внешней открытости требует постоянного уточнения и совершенствования как нормативно-правовой базы, так и практики функционирования трехуровневой организационной структуры ШОС.

*В этой чрезвычайно важной работе необходимо выдержать баланс между стремлением сохранить незыблемыми ценностные основы ШОС («шанхайский дух») и реальной опасностью отстать от потребностей стремительно меняющейся региональной и глобальной обстановки. Осторожный и консервативный подход, попытки организационно усложнить процесс взаимодействия с наблюдателями и партнерами по диалогу, стремление держать их как можно дальше от вопросов, которые часть государств-членов считают чувствительными, снижают эффективность данного механизма. В перспективе это может серьезно уменьшить привлекательность ШОС как платформы для многостороннего сотрудничества.*

На ранних этапах развития организации такой консерватизм был объясним и в определенной степени оправдан, поскольку статус наблюдателя рассматривался в первую очередь как ступенька к полноформатному членству, т. е. увязывался с вопросом расширения ШОС, а он в течение длительного времени являлся предметом острых внутренних дискуссий в организации<sup>5</sup>. Сейчас, когда выработан консенсус, касающийся порядка приема новых членов, когда в соответствии с согласованной процедурой Республика Индия и Исламская Республика Пакистан сменили многолетний статус наблюдате-

лей на полноформатное членство, когда, наконец, накоплен опыт взаимодействия с наблюдателями и партнерами по диалогу, у такой осторожности, как представляется, есть все меньше рациональных оснований.

Боязнь же, что излишняя активность наблюдателей и партнеров по диалогу может подорвать монолитность ШОС, лишь усиливает сомнения в ее организационной зрелости. Последовательная реализация «осторожного сценария» и бюрократизация процесса взаимодействия заинтересованных государств с ШОС вряд ли будет способствовать росту ее популярности среди тех стран, которые пока изучают возможность получения статуса наблюдателя и партнера по диалогу.

Однако дополнительный импульс проведению внимательной и целенаправленной работы с наблюдателями и партнерами по диалогу, а также с кандидатами на этот статус должна дать не забота о внешнем имидже, а, в первую очередь, потребность внутреннего развития ШОС, задача укрепления ее авторитета как международной организации с актуальной повесткой, широким кругозором и отработанным инструментарием влияния на ситуацию в Евразийском регионе.

Внешний контур ядра ШОС теперь включает не одно (как 15 лет назад), а десять государств. Настала пора в практическом плане рассматривать взаимодействие с наблюдателями и партнерами по диалогу не как иерархическую структуру, когда наблюдатели и партнеры, находясь на нижних ступеньках в организации, лишь «получают» нечто от ШОС, а как иерархическую организационную систему с обратной связью. Это бы способствовало раскрытию потенциала ШОС путем последовательной реализации принципа открытости, когда участники, не входящие в ядро организации (нынешнюю «восьмерку» государств-членов), не просто выигрывают благодаря своему сотрудничеству в рамках ШОС, но и своими предложениями, проектами, идеями способствуют приданию организации более универсального характера. Это, свою очередь, создавало бы условия для того, чтобы ШОС смогла внести весомый вклад в формирование справедливой, отвечающей интересам всех и каждого полицентричной системы мироустройства.

\* \* \*

Развивая «внешний контур» ШОС, следует способствовать более тесной его интеграции с интересами как «ядра», так и организации в целом. При этом актуальными видятся следующие задачи:

1. Следует приветствовать и развивать уже сложившиеся формы привлечения наблюдателей и партнеров по диалогу к деятельности организации. Речь идет, прежде всего, об участии представителей государств-наблюдателей при ШОС в заседаниях советов глав государств и правительств.

2. Не менее важно расширять практику приглашения наблюдателей и партнеров по диалогу к работе специальных рабочих групп и совещаний руководителей министерств и ведомств стран — членов ШОС, что позволило бы на этапе согласования и подготовки соответствующих решений лучше учесть мнения и запросы представителей этих государств. Особенно это актуально для буксующего пока экономического трека.

Широкое подключение к рабочим дискуссиям по торгово-экономическому и инвестиционному сотрудничеству наблюдателей и партнеров по диалогу (как правительственных экспертов, так и представителей деловых кругов) придаст проектной работе ШОС большую глубину и целенаправленность. Межбанковским объединением утверждено положение о работе с уполномоченными банковско-финансовыми институтами государств-наблюдателей. На фоне кризисных явлений в глобальной финансовой системе стоит шире использовать возможности, предоставляемые этим документом.

3. Необходимо чаще привлекать наблюдателей и партнеров по диалогу в соответствии с их желанием и возможностями к председательству в шосовских структурах или проведению мероприятий организации в тех случаях, когда это допускается ее регламентом. Такой опыт в ШОС уже есть. Так, в 2017 г. Турция приняла на себя председательство в Энергетическом клубе ШОС<sup>6</sup>. Она стала первой страной, не являющейся государством — членом ШОС и избранной председателем клуба на очередной годичный период. В 2011 г. заседание Делового совета ШОС прошло в Улан-Баторе — столице Монголии, которая является страной-наблюдателем.

4. Усиление экспертного обеспечения деятельности организации требует не только повышения качества работы ежегодных форумов ШОС, но и создания постоянно действующего механизма экспертного взаимодействия, с подключением к нему научно-исследовательских центров из стран-наблюдателей и партнеров ШОС по диалогу. Одним из важных приоритетов должно стать расширение публикаций на шосовскую тематику в международных научных журналах, что позволило бы уравновесить преимущественно западно-центричный взгляд на ШОС, доминирующий в научной литературе на английском языке.

5. Следует повысить заинтересованность наблюдателей и партнеров по диалогу в присоединении к соглашениям и другим нормативным актам, одобренным государствами — членами ШОС и открытым для подписания другими государствами. Речь, к примеру, может идти о расширении числа участников Соглашения между правительствами государств — членов Шанхайской организации сотрудничества о создании благоприятных условий для международных автомобильных перевозок (Республика Беларусь стала участником данного соглашения, приняв Закон РБ от 11 мая 2018 г. «О присоединении Республики Беларусь к Соглашению между правительствами государств — членов Шанхайской организации сотрудничества о создании благоприятных условий для международных автомобильных перевозок»)<sup>7</sup>.

6. Необходимо более активно подключать наблюдателей и партнеров по диалогу к деятельности организации в сфере противодействия вызовам и угрозам региональной безопасности, в частности к практической работе РАТС и в качестве наблюдателей на антитеррористических учениях в рамках ШОС.

7. Стоит обсудить, для начала на экспертном уровне, перспективу привлечения к работе ШОС в качестве наблюдателей или партнеров по диалогу международных организаций. Такая возможность предусмотрена документами ШОС, но никогда не была реализована. Вероятно, учитывая особую правосубъектность международных межправительственных организаций, следует выработать отдельный порядок взаимодействия между ними и ШОС в дополнение к уже существующим документам о статусе наблюдателя и партнера по диалогу.

### Примечания

<sup>1</sup> Стратегия развития Шанхайской организации сотрудничества до 2025 года. URL: <http://infoshos.ru/ru/?id=125> (дата обращения: 30.05.2019).

<sup>2</sup> Циндаоская декларация Совета глав государств — членов Шанхайской организации сотрудничества. URL: <http://kremlin.ru/supplement/5315> (дата обращения: 30.05.2019).

<sup>3</sup> Астанинская декларация глав государств — членов Шанхайской организации сотрудничества. URL: <http://kremlin.ru/supplement/5206> (дата обращения: 30.05.2019).

<sup>4</sup> *Сысоев Е.С.* РАТС ШОС. Опыт строительства региональной международной организации // Проблемы обеспечения безопасности на пространстве ШОС / Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт Дальнего Востока Российской академии наук. М.: Весь Мир, 2017. С. 16.

<sup>5</sup> Денисов И. Е., Сафранчук И. А. Четыре проблемы ШОС в свете вопроса о расширении организации // Вестник МГИМО. 2016. № 3 (48). С. 112—122.

<sup>6</sup> Турция приняла на себя председательство в Энергетическом клубе ШОС. URL: <https://www.trt.net.tr/russian/turtsiia/2016/11/23/turtsiia-priniala-na-siebia-priedsiedatiel-stvo-v-energhietichieskom-klubie-shos-616526> (дата обращения 30.05.2019).

<sup>7</sup> О присоединении Республики Беларусь к Соглашению между правительствами государств — членов Шанхайской организации сотрудничества о создании благоприятных условий для международных автомобильных перевозок. URL: <http://www.house.gov.by/ru/zakony-ru/view/o-prisoedinenii-respubliki-belarus-k-soglasheniju-mezhdu-pravitelstvami-gosudarstv-chlenov-shanxajskoj-432/> (дата обращения: 30.05.2019).

*Л.Е. Васильев*

## СОТРУДНИЧЕСТВО КИТАЯ, РОССИИ И ДРУГИХ ГОСУДАРСТВ — УЧАСТНИКОВ ШОС В БОРЬБЕ С ТЕРРОРИЗМОМ В ВОСТОЧНОЙ ЧАСТИ ЕВРАЗИИ\*

*Аннотация.* Статья посвящена анализу проблем безопасности на Евразийском континенте в современных условиях, а также сотрудничеству Китая, России и других государств — участников ШОС в борьбе с терроризмом в Центральной и Южной Азии. В статье анализируется обстановка в Афганистане как основном источнике распространения терроризма в этом регионе, а также дана оценка принимаемым мерам по стабилизации обстановки в этом государстве.

В статье представлена суть основных направлений политики государств — членов ШОС по противодействию проявлениям терроризма в Центральной и Южной Азии, а также проанализированы наиболее эффективные пути решения этих проблем.

*Ключевые слова:* Шанхайская организация сотрудничества, международный терроризм, Центральная и Южная Азия, Афганистан, региональная безопасность.

*Автор:* Васильев Леонид Евгеньевич, старший научный сотрудник Института Дальнего Востока РАН.

---

\* Статья подготовлена в рамках НИР «Формирование полицентричного миропорядка: риски и возможности для России» программы Российской академии наук КП19-268 «Большие вызовы и научные основы прогнозирования и стратегического планирования».

*Leonid E. VASILIEV*

**COOPERATION BETWEEN CHINA, RUSSIA  
AND OTHER SCO MEMBER STATES IN THE AREA  
OF COUNTER-TERRORISM IN CENTRAL  
AND SOUTH ASIA**

*Abstract.* The article is dedicated to the analysis of security challenges on the Eurasian continent in today's environment and analyzes cooperation between China, Russia and other SCO member States in the area of counter-terrorism in Central and South Asia. The article considers the current situation in Afghanistan — the main source of proliferation of terrorism in the region and provides an assessment of stabilization measures taken in this State. The article considers the main directions of the SCO member States' policy in the area of counter-terrorism in Central and South Asia and analyzes the most effective solutions to the problems.

*Keywords:* The Shanghai Cooperation Organization, international terrorism, Central and South Asia, Afghanistan, regional security.

*Author:* Leonid E. VASILIEV, Senior Research Fellow, Institute of Far Eastern Studies of the Russian Academy of Sciences.

## 1. Афганистан — основной источник возникновения терроризма в Центральной и Южной Азии

Причины распространения терроризма, экстремизма и сепаратизма в Центральной и Южной Азии лежат как в плоскости объективных исторических условий формирования государств региона, так и субъективных факторов, связанных с внутренней политикой в этих государствах, а также политикой, проводимой соседними государствами.

Одним из главных источников распространения терроризма и экстремизма в государствах Южной и Центральной Азии в настоящее время является Афганистан, в котором продолжается антитеррористическая операция международных коалиционных сил. При этом следует отметить, что за время своего пребывания в Афганистане США и их союзники не смогли создать ни армии, ни эффективных сил безопасности, способных противостоять исламским экстремистам, ни экономической базы политической стабильности в стране.



В целом обстановка в Афганистане в настоящее время характеризуется следующим:

1. Расширением территорий, подконтрольных талибам. Войска коалиции практически контролируют только крупные города, где размещены их гарнизоны, остальная территория страны — подконтрольна талибам, которые по-прежнему контролируют более 40 % территории Афганистана<sup>1</sup>.

2. Широкой поддержкой талибов населением. По некоторым данным, их поддерживает три четверти населения страны.

3. Слабостью правительства Афганистана, его неспособностью справиться с ухудшающейся ситуацией и тотальной коррупцией в органах власти. Руководство страны практически не способно представить четких планов развития государства и тем более их реализовать.

4. Увеличением в разы производства наркотиков по сравнению с тем, каким оно было в период правления талибов. Производство героина в стране за последнее десятилетие возросло в 44 раза<sup>2</sup>. При этом следует учесть, что западная коалиция не принимает эффективных мер по борьбе с этим злом, так как в наркобизнесе участвуют практически все реальные политические силы страны, в том числе и те, на которые опирается Запад.

5. Повсеместной безработицей, массовой нищетой населения, что способствуют широкому распространению бандитизма и криминализации жизни афганского общества.

Более того, ситуация имеет тенденцию к ухудшению. В 2017 г. миссия ООН по содействию Афганистану выпустила доклад, анализирующий ситуацию в стране. В документе отмечается, что только с начала указанного года были убиты и ранены в общей сложности 5243 человека. При этом почти столько же человек (5267) погибли или пострадали за весь 2016 г. Таким образом, с января по июль 2017 г. жертвами террористов стало примерно столько же граждан, сколько за 2009 и 2010 гг., вместе взятые<sup>3</sup>. В итоговом документе миссии ООН по содействию Афганистану отмечается, что в 2017 г. в стране среди мирных граждан было зафиксировано 10 тыс. 453 пострадавших, в том числе — 3438 человек убиты, 7015 ранены<sup>4</sup>.

При этом установлено, что террористические организации в Афганистане, такие как движение «Талибан» и группировка ИГИЛ —

«Исламское государство Ирака и Леванта» (запрещены в России) начали активно использовать террористов-смертников, что раньше случалось крайне редко и что приведет к очередному увеличению количества жертв среди мирного населения.

Следует также заметить, что война США и их союзников по НАТО с террористическим движением «Талибан» продолжается уже 17 лет (операция «Несокрушимая свобода» началась 07.10.2001 г.). Она унесла и продолжает уносить сотни тысяч жизней — простых граждан и военнослужащих. Спасаясь от войны, мирные жители бегут из страны: в 2017 г., по данным ООН, афганские беженцы составили около 3 млн человек<sup>5</sup>.

Военная кампания в Афганистане — самая затяжная в истории Соединенных Штатов. На пике боевых действий численность войск США достигала 100 тыс. человек. За эти годы убито уже 2300 американских военнослужащих и более 1000 солдат международной коалиции. На «реконструкцию правительства» Соединенными Штатами потрачено более 100 млрд долл., и все-таки так и не удалось создать устойчивую систему государственной власти и экономику. Уже всем очевидно, что именно в Афганистане наиболее ярко и убедительно проявляется кризис американской исключительности. США в который раз продемонстрировали всему миру свою неспособность предсказывать и контролировать последствия своих действий, как это было на Ближнем Востоке и в Северной Африке и как это теперь происходит в Южной Азии<sup>6</sup>.

Вместе с тем следует отметить, что основные международные акторы, действующие в регионе, заинтересованы в решении афганской проблемы каждый по-своему. Соединенные Штаты преследуют далеко идущие геополитические цели, находящиеся в строгом соответствии с идеями известного американского политолога З. Бжезинского, который в свое время заявил: «Мировое господство возможно только при контроле над Евразией, ключ к которой находится в её сердцевине — Афганистане». Саудовская Аравия заинтересована в распространении ваххабизма в регионе. Китай, из-за своих инфраструктурных проектов, обеспокоен безопасностью не только в Афганистане, но и в Центральной Азии, страны которой не могут быть спокойными, пока на их 2300-километровой границе с Афганиста-

ном существуют столь серьезные террористические угрозы. России нужен внешний пояс безопасности на южном направлении.

При таком разнообразии целей в позициях вышеперечисленных акторов все-таки можно выделить основное: все они заинтересованы во внутренней безопасности и стабильности Афганистана, а также ликвидации тех международных террористических организаций, которые базируются и действуют на его территории. Именно эту задачу с 2001 г. пыталась решить западная коалиция во главе с США и именно поэтому ее действия получили поддержку мирового сообщества.

Однако комплексный анализ современной обстановки в стране позволяет с уверенностью заявить, что американская миссия здесь провалилась. Не так давно численность войск США и НАТО в Афганистане составляла почти 150 тыс. человек<sup>7</sup>. В настоящее время в стране находится около 10 тыс. американских военнослужащих<sup>8</sup>, основная задача которых — тренировка и подготовка афганских солдат в борьбе с террористическими группировками. В целом, несмотря на продолжительность американского военного присутствия, на численность воинского контингента, ситуацию в стране стабилизировать пока не удается.

Более того, в страну, вследствие активного притока средств с Ближнего Востока (в чем подозревают ряд арабских государств, в частности Катар), активно внедряется группировка ИГИЛ, которая при этом пользуется внутренним конфликтом, развернувшимся в «Талибанах» и активно переманивает боевиков на свою сторону. Так, например, зарплата боевика в «Талибанах» и в ИГИЛ отличается примерно в семь раз, так что стимул для перехода очень большой<sup>9</sup>.

В январе 2015 г. ИГИЛ объявила о начале своей деятельности в ИРА. Основные районы проникновения ИГИЛ в Афганистан — это восток и север. Руководство ИГИЛ отнесло Афганистан и постсоветскую Центральную Азию к своему «вилаяту Хорасан». Кроме того, оно уже дало понять, что намерено распространить свое влияние на Центральную и Южную Азию и Чечню<sup>10</sup>. При этом 26 сентября 2014 г. главарь одной из крупнейших международных террористических организаций, действующих в ИРА и на территории Центральной Азии, — «Исламского движения Узбекистана» (запре-

щена в России) — У. Гоzi заявил о присоединении своей организации к боевикам «Исламского государства»<sup>11</sup>.

22 августа 2017 г. президент США Д. Трамп выступил на военной базе Форт-Майерс и представил новую стратегию в отношении Афганистана. Документ готовился несколько месяцев при активном участии министерства обороны и разведсообщества США. Главные пункты стратегии:

- усиление борьбы с терроризмом;
- расширение полномочий американских военных в Афганистане;
- широкое использование в Афганистане наемников из частных военных компаний США;
- давление на Пакистан, который, как полагают в Вашингтоне, оказывает поддержку радикалам;
- прекращение помощи вооруженным силам и госструктурам (например, спецслужбам) Афганистана;
- необходимость привлечения движения «Талибан» к мирным переговорам<sup>12</sup>.

Трамп заявил, что США больше не будут «заниматься госстроительством» в Афганистане, а сосредоточатся «на убийстве террористов». Эта идея нашла свое подтверждение в высказываниях заместителя госсекретаря США Т. Шэннона в марте 2018 г. на международной конференции по Афганистану в Ташкенте (Узбекистан), заявившего: «Если “Талибан” не откликнется на призыв к миру, нам не останется ничего, как только бороться с ним. Президент Афганистана Гани сделал заявление по мирному процессу. Теперь очередь за талибами»<sup>13</sup>.

Излагая новую стратегию, Д. Трамп также сообщил, что воинский контингент Соединенных Штатов будет увеличен (по некоторым данным, на 3—5 тыс. человек<sup>14</sup>). Помимо этого, глава Белого дома предупредил, что афганская кампания США — бессрочная, а значит, международному сообществу не стоит ждать скорого вывода американских войск.

Анализ заявлений президента США о стратегии в Афганистане порождает целый ряд вопросов, а также выявляет ряд внутренних противоречий между положениями этой новой стратегии.

**Во-первых**, делая ставку в новой стратегии на физическое уничтожение террористов, президент не сказал, какими силами и средствами он планирует это осуществлять. Так, если 150 тыс. военнослужащих США и НАТО (см. выше) в течение полутора десятков лет не смогли это обеспечить, то как этого добьются 13—15 тыс. человек, как правило, дислоцированных на своих базах в крупных городах и, если говорить прямо, защищающих самих себя? За счет военных наемников? Но их тоже собираются привлечь не более 5,5 тыс. человек<sup>15</sup>.

**Во-вторых**, прекратив снабжать афганскую армию и спецслужбы бесплатной (или при предоставлении больших льгот) боевой техникой, вооружением и боеприпасами (финансов на эти закупки у афганской стороны, скорее всего, нет), американцы не только лишаются союзника (пусть даже не всегда надежного) в борьбе с террористами, но и создают предпосылки массового дезертирства из правительственных войск и пополнения рядов «Талибана».

**В-третьих**, не совсем понятно, что на самом деле означает необходимость переговоров с движением «Талибан» при увеличении масштабов его физического уничтожения? А усиление давления на Пакистан (в руководстве которого, особенно в военном, существует довольно значительная группа, скажем мягко, сочувствующих талибам) и отказ «заниматься госстроительством» в Афганистане? Это что — переориентация на другие силы и смена позиций?

*И самое главное.* Широкое привлечение военных наемников и расширение полномочий американских военных в Афганистане неминуемо приведет к колонизации страны, повлечет за собою эскалацию конфликта, несоизмеримо большие жертвы среди мирного населения и, как образно выразился спецпредставитель президента России по Афганистану З. Кабулов, окончательно превратит ИРА в «мировой инкубатор международного терроризма»<sup>16</sup>. Это понятно всем здравомыслящим политикам. Экс-президент Афганистана Х. Карзай резко осудил новую стратегию США. По его словам, планы более активного использования частных военных корпораций нарушают суверенитет и конституцию страны. Намерения главы Белого дома, как отмечает Х. Карзай, исключают достижение мира и про-

цветания в Афганистане и направлены на активизацию боевых действий и соперничества в регионе<sup>17</sup>.

Жесткую оценку обстановки в Афганистане дал также министр иностранных дел России С. Лавров. Он заявил, что из-за отсутствия внутриафганского политического процесса обстановка в нем продолжает деградировать. «Талибан» полностью или частично контролирует около половины территории страны, воюет с правительством и организует диверсии. В северные провинции Афганистана активно проникает «Исламское государство», которым вербуются и проходят диверсионную подготовку выходцы из Центральной Азии и России.

Кроме того, Лавров также подверг критике саму стратегию США по решению афганской проблемы: «Пока, к сожалению, наши предложения [предложения России] о том, чтобы начать серьезный разговор по Афганистану, не оказались восприняты в Вашингтоне. Им кажется, что влияние легче оказывать на ситуацию, которая не успокоилась, которая остается бурлящей, постоянно деградирующей, развивающейся волнами»<sup>18</sup>. При этом, как заметил министр, США игнорируют любые инициативы России по этому вопросу, в частности Вашингтон упорно отказывается от участия в работе конференции ШОС—Афганистан, пояснил он.

Следует учитывать также, что Афганистан становится основным источником террористической угрозы и для Центральной Азии. Усиление этой угрозы обусловлено интенсивными боевыми действиями, которые идут в северных провинциях страны, граничащих с постсоветскими государствами, и присутствием в отрядах боевиков значительного числа выходцев из стран СНГ. В настоящее время не менее 2 тыс. экстремистов — уроженцев Центральной Азии находятся в отрядах «Талибана» и ИГИЛ на севере Афганистана<sup>19</sup>.

Наиболее опасным из возможных вариантов действий боевиков представляется заброс мобильных групп (не более 10—15 человек) вглубь территории государств Центральной Азии, в том числе и в Россию. Перед такими группами могут быть поставлены задачи по подготовке резонансных терактов и созданию долговременных организованных группировок криминально-террористического характера.

Не исключено также полномасштабное вторжение экстремистов на территорию Таджикистана. В настоящее время отмечено присутствие боевиков в приграничной провинции Афганистана Кундуз, где осенью 2015 г. на несколько дней был захвачен административный центр. В начале весны 2016 г. мобильные диверсионные отряды талибов минимум дважды проникали на таджикскую территорию. Однако к апрелю ситуация стабилизировалась во многом благодаря вытеснению боевиков из пограничных уездов Кундуза в ходе операции афганской армии, усилению патрулирования государственной границы Таджикистана с использованием авиации и усиленной подготовке войск ОДКБ к отражению вторжения.

Рассматривая различные варианты возможного развития событий, нельзя забывать, что в числе потенциальных целей террористов находится и Туркменистан, пограничные посты которого подвергались постоянным атакам боевиков в течение 2014—2015 гг. В настоящее время афганская вооруженная оппозиция присутствует практически во всех провинциях, граничащих с Туркменистаном.

Кроме того, следует учитывать, что террористы могут создавать боевые группы непосредственно на территориях центральноазиатских государств, особенно в таком этнически сложном районе Центральной Азии, как Ферганская долина. Подобные попытки уже предпринимались боевиками, возвращавшимися из Афганистана и Сирии. На основе радикальной идеологии они пытались сформировать здесь группировки, занимающиеся рэкетом, грабежами и контрабандой наркотиков в смывке с боевиками, которые действуют на территории северного Афганистана.

Таким образом, учитывая складывающуюся вследствие провала американской миссии в Афганистане обстановку, а также исходя из возможных вариантов развития ситуации, крупнейшая международная организация региона — Шанхайская организация сотрудничества (далее — ШОС) — в последнее время предпринимает серьезные усилия в плане оказания содействия правительству республики по стабилизации обстановки в стране. Это обусловлено, прежде всего, тем, что международные террористические организации, дислоцирующиеся в Афганистане, способны проникать на территории стран — членов организации, как это было в 1999—2000 гг., когда

вооруженные формирования Исламского движения Узбекистана через территорию Киргизии и Таджикистана прорвались на территорию Узбекистана.

Кроме того, отдельные боевики и мелкие группы террористов постоянно просачиваются на территорию различных государств ШОС для совершения там террористических актов и организации антиправительственных выступлений. Поэтому государства ШОС придают большое значение диалогу с правительством Афганистана, видя в нем перспективного участника международного механизма практического сотрудничества в борьбе с террористической и наркотической угрозами.

Формат «ШОС—Афганистан» был создан еще в 2005 г. В этом формате была создана рабочая группа, основными целями которой были: подготовка предложений по вопросам борьбы с терроризмом, наркоугрозой, а также создание предпосылок для оказания экономической помощи Кабулу.

На Специальной конференции по Афганистану, проведенной под эгидой ШОС в Москве в марте 2009 г., было отмечено, что государства — члены ШОС поддерживают усилия правительства Афганистана при содействии международного сообщества, направленные на укрепление социально-экономического развития, строительство демократических институтов, повышение боеспособности национальной армии Афганистана, а также эффективности правоохранительных органов. Причем был подчеркнут взаимозависимый характер вызовов, с которыми сталкивается Афганистан и регион в целом. К ним относятся: продолжающаяся террористическая активность в регионе, а также производство и оборот наркотических веществ, которые являются источником финансирования террористической деятельности как в Афганистане, так и за его пределами, что представляет серьезную угрозу стабильности всего региона<sup>20</sup>.

Сторонами была высказана необходимость укрепления международного и регионального сотрудничества в противодействии наркоугрозе, в том числе по линии ООН, ОДКБ, СНГ, ЕС и ОБСЕ, а также объединения усилий всех заинтересованных государств и организаций по созданию «поясов антинаркотической и финансовой безопасности» в регионе. В плане противодействия терроризму сто-



роны призвали к скорейшему согласованию и принятию всеобъемлющей конвенции о международном терроризме, а также созданию региональных антитеррористических международно-правовых инструментов.

На этой же конференции был принят План действий ШОС и Исламской Республики Афганистан, предполагающий конкретизацию совместной деятельности в этой сфере.

Так, *в области борьбы с терроризмом* было предусмотрено:

- усиление пограничного контроля;
- проведение совместных операций с целью противодействия террористическим угрозам;
  - оказание содействия в поимке и передаче террористов;
  - налаживание обмена информацией о деятельности террористов и их организаций и опытом борьбы с ними;
  - создание эффективных механизмов предотвращения и пресечения террористической деятельности;
  - подключение на поэтапной основе спецслужб Афганистана к взаимодействию в рамках ШОС по борьбе с терроризмом в регионе;
  - получение совместными усилиями информации о террористических организациях, угрожающих безопасности государств — членов ШОС и Республики Афганистан;
  - создание механизма экспертных консультаций по линии Региональной антитеррористической структуры (РАТС) ШОС и соответствующих органов Афганистана;
  - выявление и перекрытие источников и каналов финансирования террористических организаций<sup>21</sup>.

*В области борьбы с незаконным оборотом наркотиков:*

- проведение сравнительного анализа соответствующей законодательной базы государств — членов ШОС, а также совершенствование правовой базы сотрудничества в борьбе с незаконным оборотом наркотиков и их прекурсоров;
  - межведомственный информационный обмен;
  - проведение совместных операций по пресечению деятельности наркосиндикатов;
  - контроль за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

- противодействие легализации доходов, полученных от незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;
- подготовка кадров для антинаркотических структур<sup>22</sup>.

Такая активность ШОС на афганском направлении не понравилась американцам. Они оказали на афганское правительство давление, и после 2009 г. конференции и консультации в формате «ШОС — Афганистан» не проводились. Однако после вывода из Афганистана в 2014 г. основной части американского воинского контингента и сокращения со стороны США программ помощи и финансирования страна начала искать новых экономических партнеров. В 2015 г. Кабул подал заявку на вступление в ШОС, а уже летом 2017 г. Россия выступила инициатором возобновления контактов в формате «ШОС—Афганистан». Эту инициативу единодушно поддержали лидеры всех государств — членов ШОС и президент Афганистана.

Таким образом, контактная группа «ШОС—Афганистан» возобновила свою работу, причем на более высоком уровне и в расширенном составе. Об этом сообщил специальный представитель президента РФ по делам ШОС, посол по особым поручениям МИД Б. Хакимов. «Группа возобновляет свою работу на уровне заместителей министров иностранных дел и будет собираться в таком формате в обязательном порядке раз в год», — заявил дипломат<sup>23</sup>. В 2009 г. группа работала на уровне постоянных представителей государств-членов при Секретариате ШОС и представителей посольства Афганистана в Пекине.

Первое заседание контактной группы в новом составе состоялось 11 октября 2017 г. в Москве. Самая главная ее задача состояла в том, чтобы запустить новый процесс взаимодействия между ШОС и Афганистаном на новом, уже высоком внешнеполитическом уровне.

Ключевыми направлениями работы контактной группы должны стать:

- предотвращение перемещения боевиков из Сирии и Ирака в Афганистан;
- недопущение установления ИГИЛ контроля над террористическими организациями, дислоцирующимися на афганской территории;

- борьба с наркотрафиком с территории Афганистана;
- вопросы оказания помощи Афганистану в восстановлении экономики и достижении национального примирения.

Следует подчеркнуть, что ШОС всегда выступала и выступает за мирный, независимый, свободный от терроризма и процветающий Афганистан. Причем, государства — члены организации едины в главном: вмешиваться в военные аспекты афганской проблемы ШОС не будет. Стороны договорились выработать дорожную карту и план дальнейших действий.

Достаточно очевидно, что Кабулу предстоит еще пройти довольно длинный путь до полноправного членства в организации. Согласно Хартии ШОС, если какое-либо государство хочет присоединиться к организации, то оно должно быть стабильным, его правительство должно контролировать всю ситуацию на своей территории и управлять всеми делами самостоятельно. В этом контексте полагаем важным, что государства — члены ШОС готовы оказывать содействие Афганистану в решении этих проблем. Очень важно, что у участников процесса есть четкое понимание, что афганское урегулирование невозможно без участия в нем стран-соседей.

Отдельно нужно остановиться на возможном участии США в работе контактной группы. Спецпредставитель президента России по делам ШОС Б. Хакимов заявил, что когда собирался Московский формат, никто не говорил американцам «не приезжайте», наоборот, ждали и приглашали, тем не менее Вашингтон отказался от участия<sup>24</sup>. К огромному сожалению, следует констатировать, что в последнее время Соединённые Штаты, в каких бы международных делах ни участвовала Россия, определенно занимают противоположную ей позицию.

Тем не менее, как отмечают некоторые политологи, в перспективе к формату «ШОС—Афганистан» могут подключиться и другие новые заинтересованные участники. В частности, такими странами могут стать Иран и Туркменистан, которые уже принимают участие в московских консультациях по афганской проблематике.

Однако следует отметить, что в настоящее время образуются и альтернативные площадки по решению афганской проблемы. Так, 26—27 марта 2018 г. в Ташкенте (Узбекистан) состоялась меж-

дународная конференция по Афганистану «Мирный процесс, сотрудничество в сфере безопасности и региональное взаимодействие». В работе конференции приняли участие министры иностранных дел Китая, России, США, Великобритании, Германии, Италии, Франции, Турции, Индии, Ирана, Пакистана, Казахстана, Киргизии, Таджикистана, Туркменистана, Саудовской Аравии и ОАЭ, а также генеральный секретарь ООН, спецпредставитель ООН в Афганистане и верховный представитель Евросоюза по иностранным делам и политике безопасности<sup>25</sup>.

В итоговой Декларации конференции, которую подписали представители 21 государства-участника, а также представители ООН и Евросоюза, говорится, что мир и безопасность в Афганистане имеют существенное значение для обеспечения стабильности и процветания в регионе и прекращения многолетнего насилия и страданий афганского народа. Поэтому политическое урегулирование, которое будет осуществляться под руководством и усилиями самих афганцев, поддерживаемое тесным региональным сотрудничеством в области борьбы с терроризмом и контрабандой наркотиков, а также региональное экономическое сотрудничество и взаимодействие являются ключевыми для мира и процветания Афганистана и всего региона.

В области борьбы с терроризмом и незаконным оборотом наркотиков была подчеркнута важность практического регионального и международного сотрудничества по искоренению терроризма во всех его формах и проявлениях в соответствии с Глобальной контртеррористической стратегией ООН и соответствующими резолюциями Совета Безопасности ООН. Решать эту задачу правительству Афганистана необходимо в сотрудничестве с региональными и международными партнерами. Было подтверждено, что терроризм, незаконный оборот наркотиков и организованная преступность являются взаимосвязанными глобальными угрозами и требуют выработки единой стратегии, основанной на Глобальной контртеррористической стратегии ООН<sup>26</sup>.

Главным итогом конференции стало единодушное мнение всех стран о том, что политическое урегулирование с талибами является наилучшим способом положить конец насилию в Афганистане. Го-

сударства поддержали усилия афганского правительства по проведению прямых переговоров с движением «Талибан» в рамках форума «Кабульский процесс». При этом государства — участники конференции призвали талибов признать свою долю ответственности за установление мира и безопасности в Афганистане и официально заявить о своей готовности вступить в прямые мирные переговоры с правительством.

Соглашение, которое следует подписать сторонам, должно гарантировать включение «Талибана» в политический процесс в качестве легитимного политического игрока, а также его отказ от насилия и разрыв связей с террористическими группами и международным терроризмом, включая «Аль-Каиду» (запрещена в России), ИГИЛ и другие транснациональные террористические сети.

Следует отметить, что данная конференция, позиционирующая себя как основная площадка для обсуждения афганских проблем, на самом деле таковой не является. На наш взгляд, она решает две задачи: *во-первых*, это попытка нового руководства Узбекистана в очередной раз заявить о себе как о стране-лидере постсоветского пространства в Центральной Азии, *во-вторых*, создать противовес контактной группе «ШОС—Афганистан», о работе которой уже говорилось выше.

Это подтверждается следующим. Выступая на конференции, президент Узбекистана Ш. Мирзиёев заявил, что это «не разовое мероприятие, а один из шагов в направлении реализации системных мер как на двустороннем, так и многостороннем уровне по содействию мирному политическому процессу в Афганистане»<sup>27</sup>. Причем, по мнению некоторых политологов, проведение данной конференции — это один из этапов реализации внешнеполитической стратегии Ш. Мирзиёева, в рамках которой Узбекистан становится активно действующим участником и частью политического процесса по мирному урегулированию афганского конфликта.

Согласно заявлениям российских представителей, Россия рассматривает ташкентскую конференцию как продолжение усилий мирового сообщества, в том числе в рамках московского формата и контактной группы «ШОС — Афганистан», в интересах стабилизации ситуации в стране и создания условий для устойчивого развития

ИРА. Более того, как заявил министр иностранных дел России С. Лавров на следующей за ташкентской московской конференции по Афганистану, которая прошла в Москве 9 ноября 2018 г., «никто не должен мыслить категориями геополитических игр, чреватых очередным превращением Афганистана в поле соперничества между внешними игроками с тяжелейшими последствиями для афганцев и их соседей. Россия выступает за сохранение единого и неделимого Афганистана, в котором все этнические группы, населяющие эту страну, будут жить бок о бок мирно и счастливо»<sup>28</sup>.

Не следует также забывать, что Россия самостоятельно продолжает оказывать содействие в восстановлении мира в Афганистане. Москва списала Кабулу долг в размере 12 млрд долл., а также рассматривает возможность участия в восстановлении ряда объектов в ИРА (124 объекта, которые строились советскими специалистами). Кроме того, Россия активно участвует в подготовке кадров для афганской армии и полиции<sup>29</sup>.

Кроме того, в работе ташкентской конференции немаловажен следующий интересный факт, который дает пищу для серьезных размышлений. Изначально, пропагандируя решение афганской проблемы только через межафганский диалог, Узбекистан как организатор конференции *не пригласил* лидеров движения «Талибан» в Ташкент. Более того, узбекское руководство никак не отреагировало на опубликованное еще в феврале 2018 г. открытое письмо движения с призывом к «миролюбивым конгрессменам» и «всему американскому народу» убедить руководство США начать мирный процесс. Далее, накануне самой конференции, через Twitter представителя президента Узбекистана, как стало известно позднее, главари талибов попросили о возможности приехать на неё в Ташкент. Заявка не была рассмотрена, поскольку, «поступила слишком поздно»<sup>30</sup>. В результате такого к себе отношения, как выяснилось уже в ходе работы конференции, талибы отказались от ведения мирных переговоров с правительством Афганистана. Следует также подчеркнуть, что все это происходит одновременно с эффективным решением Россией, Турцией и Ираном аналогичной проблемы в Сирии. Как говорится, «почувствуйте разницу».

Более того, 9 ноября 1918 г. в Москве состоялась международная конференция по Афганистану, участие в которой приняли представители 11 государств, в том числе такие региональные лидеры, как Китай, Иран и Пакистан. Отличительной чертой этой конференции стало участие в ней как представителей нынешнего правительства Афганистана, так и их соперников из движения «Талибан». Было подчеркнуто, что Москва рассматривает конференцию по Афганистану, как «скромный первый шаг к полноценным мирным переговорам»<sup>31</sup>.

Работа конференции проходила в закрытом режиме. Однако после ее окончания глава делегации движения «Талибан» А. Станакзай положительно оценил итоги московской конференции по Афганистану. «На наш взгляд, конференция московского формата была успешной. Мы выслушали заявления всех стран-участниц, присутствовавших здесь, а также поделились своими собственными взглядами по поводу разных вопросов в Афганистане»<sup>32</sup>.

Вместе с тем следует отметить, что делегация «Талибана» на конференции была категорична: «Для настоящего мира нужно соблюдать волю народа. Оккупация должна быть закончена, поскольку история доказала, что афганская нация никогда не сдавалась оккупации... Мир в Афганистане и вывод иностранных войск связаны друг с другом, потому что вывод иностранных войск практически открывает путь к миру»<sup>33</sup>.

## 2. Основные направления борьбы с терроризмом в Центральной Азии

Основные угрозы и вызовы стабильности и безопасности в Центральной Азии связаны с наличием практически во всех государствах региона значительных групп населения, проповедующих идеи сепаратизма, исламского экстремизма и использующих для достижения своих целей методы и инструментарий террористической борьбы. Кроме того, в настоящее время наблюдается продвижение военизированных исламистских группировок к северным и северо-восточным границам Афганистана, а также налаживается взаи-

модействие таких террористических организаций, как запрещенные в России организации «Талибан», «Исламское движение Узбекистана» и «Исламская партия Туркестана», с боевиками «Исламского государства», в число которых входит немалое количество выходцев из стран Центральной Азии, в первую очередь Узбекистана, Таджикистана и Киргизии.

Следует учитывать, что в этой части Евразии сепаратизм имеет этническую подоплеку. Его идеологическую основу составляет национализм. Этим объясняется тот факт, что этнический сепаратизм в этом регионе был и остается радикальным, «эгоцентрическим», не признающим других точек зрения и способов разрешения проблем, которые, так или иначе, возникают в многонациональных обществах, во взаимоотношениях этнического меньшинства с этническим большинством, а также отдельных территорий с центральной властью.

Вторым злом и угрозой безопасности в Евразии является исламский экстремизм. Толковый словарь Ожегова трактует понятие «экстремизм» как приверженность крайним взглядам и средствам достижения поставленных целей. С другой точки зрения, экстремизм можно охарактеризовать как идеологию, основанную на нетерпимости и исключительности. Понятно, что экстремизм, проявляющийся в политической сфере общества, называется политическим экстремизмом, экстремизм же, проявляющийся в религиозной сфере, — религиозным.

Исламский экстремизм в Центральной Азии представляет собой сложное и многоаспектное явление, включающее политический, экономический, социальный, криминальный и военный компоненты. Здесь оперируют международные организации или их подразделения, радикально настроенные исламские фундаменталисты, экстремистские группировки, стремящиеся занять главенствующее положение в мировом исламском движении.

Исламский экстремизм, как и любой другой религиозный экстремизм, предполагает: отрицание и подавление всяческого инакомыслия; жесткое утверждение своего свода политических и религиозных взглядов; слепое повиновение приказам лидера. В организационном плане ему присущи: подпольный и жестко



структурированный характер экстремистских организаций; постоянная агрессивность их действий, вплоть до использования методов террора; стремление противопоставить себя действующему государственному строю.

К основным экстремистским и сепаратистским организациям, действующим в данной части Евразии, следует отнести:

«Исламское движение Узбекистана» и его ответвление «Союз исламского джихада», «Хизб ут-Тахрир аль-Ислами» («Партия исламского освобождения»), Исламский джихад (Джамаат моджахедов). Эти крупные террористические организации действуют практически на всем пространстве Центральной Азии (деятельность всех этих организаций запрещена на территории России).

Автономные ячейки международной террористической организации «Братья мусульмане», такие как «Общество социальных реформ», «Комитет исламского призыва», «Дава Исламийя» и др. действуют в Казахстане, Киргизии и Таджикистане.

Террористические организации «Акромиды», «Адолат уюшмаси», «Ислол лашкарлари» («Воины ислама») действуют в Узбекистане, организация «Товба» («Покаяние») имеет сторонников и активистов в Киргизии и Узбекистане.

Кроме того, в регионе активно работают фонды и организации исламской направленности, такие как «Мутакалим», «Ихсан-Хария», «Аль Вақъ Аль Ислами», «Всемирная ассамблея исламской молодежи», «Международный гуманитарный призыв», «Комитет мусульман Азии», «Союз исламского джихада» и др., некоторые из них проповедуют направления радикального ислама, такие как сулафизм и ваххабизм. Практически все из вышеперечисленных организаций, реальная деятельность ячеек которых отмечается в России, запрещены законом Российской Федерации как террористические.

В последнее время на территории Центрально-Азиатского региона (далее — ЦАР) и прилегающих к нему территориях активно начали работать ячейки самой крупной международной террористической организации современности — ИГИЛ, в арабской транскрипции — ДАИШ. Это непризнанное квазигосударство было провозглашено в 2014 г. в форме «всемирного халифата» с шариатской

формой правления. По своей сути — это международная исламистская суннитская террористическая организация, действующая преимущественно на территории Сирии и Ирака. Кроме того, ИГИЛ и подконтрольные ему группировки участвуют в боевых действиях в Ливане, Афганистане, Алжире, Пакистане, Ливии, Египте, Йемене, Нигерии, а также ведут террористическую деятельность в некоторых других странах. Международная организация «Исламское государство Ирака и Леванта» и родственная ей организация «Джебхат ан-Нусра» признаны террористическими и запрещены во всех государствах ШОС.

Кроме вышеперечисленных террористических организаций в регионе активно работает действующая в Синьцзян-Уйгурском автономном районе Китая сепаратистская организация уйгуров «Исламская партия Туркестана» (ранее известная как «Исламское движение Восточного Туркестана»), которая пользуется наибольшей поддержкой среди представителей этого этноса в регионе.

Характеризуя современную обстановку в ЦАР, угрозы и вызовы ее стабильности, а также особенности активности террористических, сепаратистских и экстремистских организаций в соседних с Россией и Китаем регионах, нельзя не отметить, что эта деятельность носит явный трансграничный характер. Ею охвачены территории практически всех центральноазиатских и южноазиатских государств, и она координируется международными террористическими центрами.

Взаимодействие в решении проблем обеспечения безопасности в Евразии, а также в борьбе с силами «трех зол» — терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом — осуществляется в основном в рамках ШОС, в которой Россия и Китай занимают лидирующее положение. Конечно, сотрудничество государств в этой сфере коррелируется с системой их взаимоотношений в других международных организациях (например, ООН, АСЕАН и т. п.), но по указанной проблеме наиболее эффективно такое сотрудничество проявляется именно в формате ШОС. При этом следует отметить, что с самого начала государствами ШОС был заложен концептуальный фундамент такого взаимодействия, выработана и утверждена его теоретическая, научная и юридическая база.

В целях реализации поставленных задач в ШОС разработаны и утверждены:

- Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом;
- Соглашение между государствами — членами Шанхайской организации сотрудничества о РАТС;
- Соглашение о порядке организации и проведения совместных антитеррористических мероприятий;
- Соглашение о сотрудничестве в области выявления и перекрытия каналов проникновения лиц, причастных к террористической, сепаратистской и экстремистской деятельности;
- Соглашение о порядке организации и проведения совместных антитеррористических учений;
- Соглашение о сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ;
- Соглашение о подготовке кадров для антитеррористических формирований;
- Соглашение о сотрудничестве и взаимодействии по пограничным вопросам;
- Соглашение о банке данных РАТС и другие документы, регламентирующие деятельность структуры.

В Стратегии развития ШОС до 2025 г. также говорится, что особое внимание в деятельности организации будет уделяться сотрудничеству по вопросам противодействия деятельности международных террористических организаций (далее — МТО), направленной на вовлечение граждан государств-членов в террористические, сепаратистские и экстремистские группы, налаживанию взаимодействия с соответствующими международными организациями и региональными объединениями по выявлению и перекрытию каналов перемещения лиц, прошедших террористическую подготовку для участия в вооруженных конфликтах на территории третьего государства на стороне МТО, а также выявлению таких лиц, возвращающихся на территорию государств — членов ШОС после прохождения подготовки или участия в вооруженных конфликтах на стороне МТО<sup>34</sup>.

Кроме того, в марте 2006 г. на заседании Совета РАТС в Ташкенте были утверждены Перечень террористических, сепаратистских

и экстремистских организаций, деятельность которых запрещена на территориях государств-членов ШОС и Список лиц, объявленных спецслужбами и правоохранительными органами государств — членов ШОС в международный розыск за совершение или по подозрению в совершении преступлений террористического, сепаратистского и экстремистского характера. В Перечне для каждого государства — члена ШОС указаны организации, которые официально признаны данным государством террористическими, сепаратистскими и экстремистскими и деятельность которых запрещена на его территории. Данные этих документов постоянно уточняются и корректируются.

Исследуя процесс взаимодействия России, Китая и других государств — участников ШОС в сфере обеспечения стабильности и безопасности в Евразии, можно выделить основные принципы их взаимодействия:

- всестороннее изучение причин существования и распространения экстремистских идеологий и терроризма, а также создание предпосылок для их устранения;
- отказ от политики двойных стандартов в определении принадлежности тех или иных движений к экстремистским и террористическим организациям как внутри собственной страны, так и действующих в сопредельных государствах;
- оказание содействия региональному и международному сотрудничеству между соответствующими агентствами и структурами, работающими в смежных областях (борьба с организованной преступностью, незаконной миграцией, с производством и распространением наркотиков и т. п.) путем обмена информацией, создания объединенных баз данных, согласования розыскных действий и т. п.;
- углубление сотрудничества в противодействии террористическим угрозам на межгосударственном уровне и вовлечении в него неправительственных, общественных, религиозных, молодежных и иных организаций;
- активизация деятельности, направленной на повышение толерантности и уважения к правам человека в обществе, в том числе оказание широкой поддержки межцивилизационному и межконфессиональному диалогу;

- сохранение секуляризма в светском государстве, развитие и распространение «классического» ислама, организация общественных дискуссий с участием представителей органов власти, общественности, религиозных деятелей и ученых;
- поддержание в постоянной готовности соответствующих военных структур обоих государств для пресечения и нейтрализации наиболее крупных и скоординированных выступлений экстремистов.

Таким образом, можно с уверенностью сказать, что ШОС является основной международной организацией региона, которая успешно противостоит проявлениям терроризма в Центральной Азии. Более того, как мы надеемся, организация сможет эффективно решать эти задачи и в Южной Азии, учитывая вступление в нее таких государств, как Индия и Пакистан.

### Примечания

- <sup>1</sup> Известия. 24.07.2017.
- <sup>2</sup> Там же.
- <sup>3</sup> Известия. 24.07.2017.
- <sup>4</sup> РИА Новости. 15.02.2018.
- <sup>5</sup> *Шодмонбеков М.* Афганистан: путь к миру один — всех усадить за стол переговоров URL: <http://www.infoshos.ru/> (дата обращения: 13.03.2018).
- <sup>6</sup> *Хроленко А.* Негативный прогноз для Афганистана — диагноз для США // РИА-Новости. 12.05.2017.
- <sup>7</sup> Известия. 26.05.2017.
- <sup>8</sup> Известия. 25.08.2017.
- <sup>9</sup> *Казанцев А.* Терроризм — итоги года и угрозы завтрашнего дня. URL: <http://ru.sputnik.kg/> (дата обращения: 25.12.2015).
- <sup>10</sup> РИА Новости. 07.11.2015.
- <sup>11</sup> *Грозин А.* «Исламское государство» и Центральная Азия. URL: <http://navoi.pe.info/> (дата обращения: 12.11.2014).
- <sup>12</sup> Известия. 25.08.2017.
- <sup>13</sup> URL: <https://centre1.com/uzbekistan/> (дата обращения: 27.03.2018).

<sup>14</sup> Известия. 26.05.2017.

<sup>15</sup> *Кабулов З.* Спецпредставитель президента РФ: Пусть США уходят из Афганистана // Известия. 14.08.2017.

<sup>16</sup> Известия. 25.08.2017.

<sup>17</sup> Там же.

<sup>18</sup> URL: <https://centre1.com/uzbekistan/> (дата обращения: 27.03.2018).

<sup>19</sup> Новый виток кризиса в Афганистане и интересы России. URL: <http://islam-today.ru/> (дата обращения: 19.05.2016).

<sup>20</sup> Заявление государств — членов Шанхайской организации сотрудничества и Исламской Республики Афганистан по проблемам борьбы с терроризмом, незаконным оборотом наркотиков и организованной преступностью // Материалы МИД РФ № 477 от 27.03.2009 г.

<sup>21</sup> План действий государств — членов Шанхайской организации сотрудничества и Исламской Республики Афганистан по проблемам борьбы с терроризмом, незаконным оборотом наркотиков и организованной преступностью // Материалы МИД РФ № 476 от 27.03.2009 г.

<sup>22</sup> Там же.

<sup>23</sup> Материалы ТАСС. URL: <http://tass.ru/> (дата обращения: 09.10.2017).

<sup>24</sup> Там же.

<sup>25</sup> URL: <http://www.infoshos.ru/> (дата обращения: 27.03.2018).

<sup>26</sup> Декларация Ташкентской конференции по Афганистану. URL: <https://uzreport.news/> (дата обращения: 27.03.2018).

<sup>27</sup> URL: <http://www.infoshos.ru/> (дата обращения: 27.03.2018).

<sup>28</sup> Материалы МИД РФ. 09.11.2018.

<sup>29</sup> URL: <http://www.fergananews.com/> (дата обращения: 02.04.2018).

<sup>30</sup> Коммерсант. URL: <https://www.kommersant.ru/> (дата обращения: 27.03.2018).

<sup>31</sup> Материалы МИД РФ. 09.11.2018.

<sup>32</sup> РИА Новости. 09.11.2018.

<sup>33</sup> URL: <https://interaffairs.ru/> (дата обращения: 16.11.2018).

<sup>34</sup> URL: <http://www.infoshos.ru/>

*В.Б. Кашин*

## О ВЛИЯНИИ РАСПАДА ДОГОВОРА О РАКЕТАХ СРЕДНЕЙ И МЕНЬШЕЙ ДАЛЬНОСТИ НА БЕЗОПАСНОСТЬ В АЗИИ\*

*Аннотация.* В статье рассматриваются последствия выхода США из Договора о ракетах средней и меньшей дальности на региональную безопасность в Азиатско-Тихоокеанском регионе и Южной Азии. Необходимость выйти из договора напрямую обосновывалась в ряде американских публикаций развитием стратегической ситуации в Азии, при этом развертывание новых американских систем оружия в регионе может начаться в ближайшие годы. Появление американских ракет средней дальности в Азии серьезно повлияет на региональную политику и безопасность, вынудив КНР к серьезным ответным действиям.

*Ключевые слова:* США, КНР, ДРСМД, ракеты, договор.

*Автор:* Кашин Василий Борисович, кандидат политических наук, ведущий научный сотрудник Института Дальнего Востока РАН.

---

\* Статья подготовлена в рамках НИР «Формирование полицентричного миропорядка: риски и возможности для России» программы Российской академии наук КП19-268 «Большие вызовы и научные основы прогнозирования и стратегического планирования».

*Vasily B. KASHIN*

## **ABOUT THE IMPACT OF DISINTEGRATION OF THE INF ON SAFETY IN ASIA**

*Abstract.* The article examines the possible consequences of the collapse of the INF treaty on the regional security in Asia Pacific and in the South Asia. The very necessity of leaving the treaty was explained in a number of US publications by the strategic developments in Asia and the deployment of the new US systems in the region can start in the next several years. The introduction of the US INF missiles in the region will have a major impact on the regional politics and security causing a major reaction from the Chinese side.

*Keywords:* US, PRC, INF, missiles, treaty.

*Author:* Vasily B. KASHIN, Ph.D. (Political Science), Leading Research Fellow, Institute of Far Eastern Studies of the Russian Academy of Sciences

Заявление США от 20 октября 2018 г. о намерении выйти из Договора о ракетах средней и меньшей дальности (далее — ДРСМД) и приостановка американских обязательств по договору с 1 февраля 2019 г., по всей видимости, будет иметь глубокие негативные последствия для безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе (далее — АТР) и Южной Азии.

Несмотря на то что США объяснили свое намерение предполагаемыми российскими нарушениями, принципиальное решение выйти из договора было принято американским руководством, по всей видимости, давно и целиком диктовалось изменившимся балансом военных сил в Азии.

Американские экспертные публикации и заявления ряда американских военных руководителей свидетельствовали о том, что вопрос о целесообразности сохранения США в рамках ДРСМД рассматривался в экспертной среде и в военном руководстве страны как минимум с начала 2010-х годов.

Например, в августе 2011 г. нынешний помощник президента США по национальной безопасности Джон Болтон, находившийся на тот момент в отставке, опубликовал в *The Wall Street Journal* статью «Ракетный договор времен холодной войны, который нам вре-



дит», где указывал на устарелость норм договора с учетом ситуации в Азии<sup>1</sup>.

Развертывание баллистических ракет средней дальности в Азии рассматривалось как «частичное решение» в ответ на рост китайского ракетного арсенала<sup>2</sup>. Отсутствие таких ракет в арсенале армии США, как считалось, мешало Вашингтону проецировать силу в регионе<sup>3</sup>.

На протяжении первой половины 2010-х годов в США, по всей видимости, продолжалась дискуссия о целесообразности сохранения ДРСМД, при этом высказывались точки зрения в пользу как выхода из договора, так и его модификации или сохранения в неизменном виде<sup>4</sup>.

Позднее проблему негативного влияния ДРСМД на позиции США в АТР стали открыто комментировать действующие американские военные руководители.

Например, адмирал Гарри Харрис, командующий Вооруженными силами США на Тихом океане, на слушаниях в конгрессе в апреле 2017 г. открыто призывал США к пересмотру ДРСМД в связи с тем, что он дает существенные преимущества китайцам<sup>5</sup>. Годом позже о необходимости пересмотра договора как дающего «несправедливые преимущества» китайцам, высказался «наследник» Харриса адмирал Филипп Дэвидсон<sup>6</sup>.

Сделанные в последнее время, уже после выхода США из договора, Министерством обороны США заявления о начале испытаний ракет средней дальности в Азии уже в 2019 г. (в том числе, баллистической ракеты дальностью 3—4 тыс. км в ноябре с. г.<sup>7</sup>) свидетельствуют о том, что политическое решение о выходе из ДРСМД было принято американцами несколько лет назад, вероятнее всего — еще при администрации Барака Обамы не позднее 2015—2016 гг.

Началу лётных испытаний баллистической ракеты предшествуют, как правило, три-пять лет НИОКР, в ходе которых осуществляется проектирование ракеты и испытания отдельных ее агрегатов. Например, судя по известным данным, проектирование советского ракетного комплекса средней дальности РСД-10 «Пионер» началось в 1971 г., а лётные испытания начались в сентябре 1974 г.<sup>8</sup> Контракт на разработку ракетного комплекса «Першинг-2» был подписан Ми-

нистерством обороны США с компанией «Мартин-Мариэтта» в 1979 г., а лётные испытания начались в 1982 г.<sup>9</sup>

Отметим, что, судя по опыту подобных проектов СССР и США 1970—1980-х годов, сроки могут быть ближе к трем годам в случаях, когда имеется возможность широкого использования технологического задела, оставшегося от предыдущих или параллельных разработок.

Между тем, БРСД дальностью 3—4 тыс. км будет являться принципиально новым изделием для американской промышленности, первой новой баллистической ракетой после длительного перерыва (не считая вариантов оперативно-тактических ракет АТАСМС для сухопутных войск).

Согласно имеющимся на данный момент данным, США разрабатывают семейство систем оружия средней дальности для армии США, в состав которого будет входить версия АТАСМС с увеличенной дальностью, баллистическая ракета с гиперзвуковой маневрирующей головной частью и артиллерийская система сверхбольшой дальности, ведущая огонь управляемыми ракетами<sup>10</sup>. Лётные испытания этих систем оружия будут происходить в ближайшие годы, принятие на вооружение ожидается около 2023 г.<sup>11</sup>

Следовательно, отсчет назад трех-четырёх лет от ноября 2019 г. в качестве вероятной даты принятия США решения о выходе из договора является консервативной оценкой. Фактически же решение могло быть принято раньше. Вероятно, оно совпадало по времени с началом активного выдвижения против России обвинений в нарушении ДРСМД в виде проведения испытаний наземной крылатой ракеты средней дальности в конце 2013 — начале 2014 г.

Таким образом, все американские политические заявления и действия в связи с договором, в том числе обвинения в адрес России, демонстрация готовности к диалогу, «чтобы спасти ДРСМД», призывы расширить договор, привлекая в него Китай, представляли собой комплекс хорошо спланированных дезинформационных мероприятий, призванных, *во-первых*, усыпить бдительность остальных игроков (и прежде всего Китая), а *во-вторых*, обвинить в развале договора Россию (прежде всего перед Европой).

Предположение о ведущей роли китайского фактора в американском решении создать собственные ракеты средней дальности подкрепляется и последними действиями Вашингтона. Хотя США и не предпринимают пока шагов в направлении развертывания данного вида оружия в Европе<sup>12</sup>, уже в настоящее время имеются признаки начала политической проработки ими вопросов размещения его в Азии. Вероятными районами размещения американских ракет средней дальности, направленных против Китая, является принадлежащий США о. Гуам, а также территории союзных США стран в Азиатско-Тихоокеанском регионе, включая Японию, Южную Корею, Австралию, Филиппины.

Размещение ракет на Гуаме и на контролируемых США Марианских островах в целом не слишком эффективно, но даже оно, как отмечается рядом американских аналитиков, может повысить военные возможности Вашингтона в регионе. Даже на небольших островах ракетные комплексы будут менее уязвимы, чем надводные корабли, и смогут использовать больший боекомплект ракет, чем флот<sup>13</sup>.

Обсуждение проблематики развертывания данного типа оружия в Азии на экспертном треке между США и Японией, судя по всему, активизировалось с начала 2019 г. Размещение данного класса оружия в Японии имеет все шансы встретить серьезное сопротивление местных политиков, однако, как отмечается в работах сторонников такого шага, на другой чаше весов будет находиться озабоченность японской стороны растущим дисбалансом ударных возможностей в регионе<sup>14</sup>.

Японцы отмечают, что эффективное применение крылатых ракет морского базирования с кораблей ВМС США в западной части Тихого океана, а также палубной авиации может оказаться затрудненным из-за возросшей уязвимости кораблей-носителей и резко усилившейся системы ПВО КНР.

Инструментарий реагирования особенно сузился после того, как США сняли с вооружения ядерные крылатые ракеты TLAM-N (ядерную модификацию ракет Tomahawk). В то время ряд японских СМИ сообщили о попытках японского правительства отговорить США от данного шага. О такой же японской позиции упоминалось

и в материалах профильного комитета конгресса США, хотя в последующем обсуждение данной темы отрицалось на официальном уровне обеими сторонами<sup>15</sup>. Можно предположить, что японские озабоченности доводились тогда по экспертным каналам.

Развертывание американских ракет средней дальности в Южной Корее и на Филиппинах является более отдаленной перспективой, с учетом вероятного сопротивления местных политиков и более сильной экономической уязвимости этих стран для давления со стороны КНР. Кроме того, США имеют в запасе еще несколько лет до завершения разработки испытаний новых ракетных комплексов. Это время можно использовать для работы с общественным мнением азиатских стран, которое вполне может измениться под влиянием разного рода внутривнутриполитических и внешнеполитических факторов.

Следует, однако, отметить, что американские заявления о развертывании в регионе ракет исключительно в неядерном снаряжении, скорее всего, являются лживыми. США будут стремиться постепенно вести дело к развертыванию в Азии именно ядерных ракет, а появление неядерного высокоточного оружия будет лишь первым подготовительным шагом к этому.

Вступать в соревнование с Китаем по неядерным ракетным силам средней дальности для США не имеет смысла, поскольку они такое соревнование с высокой вероятностью проиграют, во всяком случае в производстве баллистических ракет. В то время как США необходимо завершить программу испытаний и подготовить серийное производство ракет, Китай уже полным ходом производит несколько вполне современных типов БРСД (DF-16, DF-21C/D, DF-26) и ведет разработку ряда новых. Например, баллистическая ракета с гиперзвуковым маневрирующим боевым блоком, находящаяся в США еще в стадии подготовки к испытаниям, в Китае проходит эти испытания уже на протяжении ряда лет<sup>16</sup>.

У КНР имеются крупные научно-производственные комплексы, специализированные на данном виде оружия. Они обладают отлаженной производственной базой с десятками тысяч подготовленных сотрудников (например, 4-я академия Китайской корпорации космической науки и промышленности с ее сборочным заводом 307 в Нанкине).

Сейчас, когда планы США вполне прояснились, КНР может легко перейти к резкому наращиванию темпов производства данного оружия. К моменту запуска новых американских БРСД в производство китайский арсенал подобного оружия может вырасти в разы. Сама способность США даже в долгосрочной перспективе обеспечить производство данного оружия «китайскими темпами» выглядит сомнительной.

Очевидно, что эта ситуация понятна и самим США. Развертывание БРСД наземного базирования в Азии имеет смысл главным образом в ядерном варианте. Такое решение выглядит сейчас малореальным политически из-за известных декларируемых антиядерных принципов японской политики (имеющих, однако, форму необязательной резолюции парламента): не производить, не иметь и не размещать на своей территории.

Вероятным американским решением может быть разработка БРСД двойного назначения с модульной конструкцией головной части, позволяющей осуществлять быструю замену неядерной полезной нагрузки на ядерную. Первым шагом могло бы стать размещение неядерных БРСД в Японии и ядерных на о. Гуам при складировании дополнительных ядерных головных частей для «японских» ракет также на о. Гуам. При остром военно-политическом кризисе в регионе может быть предпринята воздушная переброска ядерных головных частей в Японию с размещением их на установленных там ракетах.

Важнейшей мотивацией к развертыванию БРСД в Азии может быть не страх США перед китайскими неядерными ракетами, а ожидания резкого ускорения в следующем десятилетии темпов роста китайского стратегического ядерного арсенала. О возможном скором начале такого быстрого роста говорят китайские работы сразу над тремя типами МБР с РГЧ ИН, в том числе испытания тяжелой жидкостной МБР DF-5С с десятью боевыми блоками, а также работы по расширению морского компонента стратегических ядерных сил.

При рассмотрении китайской политики в сфере стратегических вооружений имеет смысл рассматривать по отдельности официально декларируемую китайскую позицию по тематике стратегической стабильности и контроля над вооружениями и реальные шаги КНР по развитию стратегических ядерных сил.

Официальная китайская позиция по ракетно-ядерной проблематике отличается высоким уровнем последовательности и постоянства начиная с обретения страной ядерного оружия в 1964 г. КНР декларирует отказ от гонки ядерных вооружений с другими державами и поддержание ядерного потенциала, минимально необходимого для того, чтобы защититься от ядерного шантажа и удержать возможных оппонентов от ядерного нападения на страну. Китай декларирует неприменение ядерного оружия первым и его неприменение против неядерных государств.

При этом подчеркивается, что размеры китайских ядерных сил в сравнении с таковыми у России и США являются настолько скромными, что для КНР нет смысла вступать в диалог по тематике контроля над вооружениями до того, как Москва и Вашингтон сократят свои силы до некоего приемлемого уровня. Развитие китайских ядерных сил объясняется необходимостью сохранить потенциал ответного удара на фоне появления у США новых систем наступательных и оборонительных вооружений (быстрый глобальный удар, гиперзвук, системы ПРО и т. п.).

Известная к настоящему времени информация по истории китайских программ разработки стратегических вооружений говорит о том, что в истории КНР начиная с 1964 г. не было ни одного момента, когда эта китайская публичная риторика в отношении развития ядерных вооружений имела бы какое-либо отношение к реальной политике китайского правительства.

Начиная с 1960-х годов правительство КНР совершенно ясно ставило перед своим военно-промышленным комплексом задачи по выдвиганию страны в число великих ядерных держав и выделяло средства для решения этих задач. Среди реализовывавшихся в 1960—1970-е годы проектов были и системы стратегической ПРО, и полноценные морские и воздушные элементы ядерной триады, и орбитальные бомбардировочные системы, и несколько взаимодополняемых систем межконтинентальных баллистических ракет. Данные задачи не были решены исключительно из-за ограниченного экономического и научно-технического потенциала КНР, а не в силу самоограничения.

В последующем, в период реформ, произошла переоценка проблем и ограничений и переход к более реалистичному целеполаганию. Тем не менее в 1986 г. была инициирована целая серия новых крупных программ в сфере стратегических вооружений, реализация которых выводила Китай в число ядерных сверхдержав. К этим программам можно отнести создание межконтинентальной баллистической ракеты с РГЧ ИН, новое поколение атомных ракетных подводных лодок и баллистических ракет морского базирования, а также ряда других систем. Реализация запущенных тогда проектов требовала длительного времени, но с уверенностью выводила КНР в число великих военных держав. В дальнейшем к этим известным проектам прибавились новые в сфере стратегических вооружений и смежных сферах (ПРО, система предупреждения о ракетном нападении, крылатые ракеты и т. п.).

С конца 2000-х годов Китай вступил в период, когда запущенные в 1980-е большие проекты стали приносить результаты. Достоверно известно о китайских планах развертывания нового поколения тяжелых жидкостных МБР, а также двух семейств мобильных твердотопливных МБР; новых поколений ПЛАРБ с новыми БРПЛ; полноценных стратегических бомбардировщиков, спроектированных с учетом технологий малозаметности.

Одновременно осуществляются инвестиции в расширение производственной базы, инфраструктуры ядерных сил (в особенности атомных ракетных подводных лодок), в новые и продолжение старых НИОКР. В целом мы можем предполагать, что ядерные силы, система управления ими и строящиеся системы СПРН и ПРО в реальности являются одним из главных получателей средств китайского военного бюджета. Такое число продвинутых НИОКР, строительных и производственных проектов невозможно без значительной мобилизации ресурсов.

Исходя из этого, мы можем предположить, что КНР стремится превратиться в великую ядерную державу, обеспечив свою военную неуязвимость в течение следующего десятилетия. Это приведет к резкому снижению возможностей США по сдерживанию Китая в неядерной сфере в Азии.

На политическом уровне в предстоящий период роста ядерного потенциала единственно возможной для Китая стратегией будет оставаться уход от содержательного диалога по проблеме контроля над вооружениями, принижение собственных возможностей и подчеркивание своей слабости и пассивности в ядерной сфере. В данном контексте вступление КНР в переговоры по тематике контроля над вооружениями нельзя исключать. Но произойдет исключительно в качестве отвлекающего манёвра.

Таким образом, развертывание БРСД в АТР позволит США сохранить подавляющее ядерное превосходство над КНР при минимальных расходах. Китай на политическом уровне продолжает рассматривать различные варианты реагирования на американские действия. Разумеется, американские предложения начать переговоры с КНР по проблематике РСМД неприемлемы для Китая, поскольку приведут к односторонним и болезненным китайским уступкам. Следует отметить, что крайне малая вероятность вступления КНР в продуктивные переговоры по тематике контроля над вооружениями в Азии осознаётся и в американском экспертном сообществе.

В целом китайские правительственные контакты высказывают оценку, что развал РСМД будет иметь минимальные последствия для ситуации в Европе в связи с отсутствием и у России, и у США интереса к раскручиванию гонки ракетных вооружений в этом регионе. И, напротив, последствия для военно-политической ситуации в АТР ожидаются значительными.

Можно предположить, что КНР будет препятствовать размещению этих систем в странах региона, используя инструменты дипломатического давления, как это было в случае с развертыванием батареи систем ПРО ТНААД в Южной Корее в 2016—2017 гг. На этот раз применение подобных рычагов будет носить особенно масштабный и агрессивный характер. США едва ли способны, как показывает опыт тех событий, оказать сколько-нибудь эффективную поддержку своим партнерам, попавшим под китайский экономический молот. С другой стороны, их преимуществом является большой опыт успешного вмешательства во внутреннюю политику стран региона.

Таким образом, возникающая в настоящее время в АТР «ракетная дипломатия» может превратиться в важную движущую силу



фрагментации АТР и формирования в регионе устойчивых военно-политических блоков. Тематика размещения ракет превратится в одно из главных измерений региональной дипломатии, требуя тесной координации политики Китая, России и, вероятно, других членов ШОС.

### Примечания

<sup>1</sup> *John Bolton*. A Cold War Missile Treaty which is doing us harm. *The Wall Street Journal*, 15/08/2011. URL: <https://www.wsj.com/articles/SB10001424053111903918104576500273389091098>

<sup>2</sup> *Evan Branden Montgomery*. China's Missile Program is Growing: is it Time to Modify the INF Treaty? URL: <https://nationalinterest.org/feature/chinas-missile-force-s-are-growing-it-time-modify-the-inf-10791>

<sup>3</sup> *Jim Tomas*. Why the US Army Needs Missiles. *Foreign Affairs*. May/June 2013 issue. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2013-04-03/why-us-army-needs-missiles>

<sup>4</sup> См. напр.: *David V. Kearn*. Facing the Missile Challenge. US Strategy and the Future of the INF Treaty. URL: [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2012/RAND\\_MG1181.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2012/RAND_MG1181.pdf)

<sup>5</sup> PACOM: US should renegotiate INF treaty to better compete with China. *USNI News* 27/04/2017. URL: <https://news.usni.org/2017/04/27/pacom-u-s-should-renegotiate-inf-treaty-that-limits-conventional-mid-range-missiles>

<sup>6</sup> Материалы слушаний в комитете по вооруженным силам сената США. URL: [https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Davidson\\_APQs\\_04-17-18.pdf](https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Davidson_APQs_04-17-18.pdf)

<sup>7</sup> US to test INF range GLCM and ballistic missile. URL: <https://missilethreat.csis.org/us-to-test-inf-range-glcm-and-ballistic-missile/>

<sup>8</sup> Ракетный комплекс средней дальности РСД-10 Пионер. URL: <http://rbase.new-factoria.ru/missile/wobb/pioner/pioner.shtml>

<sup>9</sup> Баллистическая ракета средней дальности «Першинг-2». URL: [http://rbase.new-factoria.ru/missile/wobb/pershing\\_2/pershing\\_2.shtml](http://rbase.new-factoria.ru/missile/wobb/pershing_2/pershing_2.shtml)

<sup>10</sup> URL: <https://thediplomat.com/2019/03/us-army-moving-forward-on-hypersonic-missile-and-1000-mile-super-cannon/>

<sup>11</sup> URL: <http://www.nationaldefensemagazine.org/articles/2019/6/5/army-on-track-to-field-hypersonic-missiles-by-2023>

<sup>12</sup> URL: <https://www.janes.com/article/86397/nato-s-rhetoric-about-no-new-nuclear-missiles-in-europe-to-counter-russia-is-unclear>

<sup>13</sup> Robert Farley. Going Rogue on INF. URL: <http://www.lawyersgunsmoneyblog.com/2018/10/going-rogue-inf>

<sup>14</sup> Sugio Takahasi, Eric Sayers. America and Japan in a Post-INF World. URL: <https://warontherocks.com/2019/03/america-and-japan-in-a-post-inf-world/>

<sup>15</sup> Japanese Government Rejects TLAM-N Claim. URL: <https://fas.org/blogs/security/2010/01/japanrejects/>

<sup>16</sup> Introducing the DF-17: China's Newly Tested Ballistic Missile. The Diplomat, 28/12/2017. URL: <https://thediplomat.com/2017/12/introducing-the-df-17-chinas-newly-tested-ballistic-missile-armed-with-a-hypersonic-glide-vehicle/>

*Ю.В. Морозов*

## ПЕРСПЕКТИВЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ «МЯГКОЙ СИЛЫ» РОССИИ И КИТАЯ В ИНТЕРЕСАХ РЕАЛИЗАЦИИ ИХ НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ В МИРЕ

*Аннотация.* Статья посвящена перспективам использования «мягкой силы» России и Китая в интересах реализации их национальных интересов в современном мире. «Мягкая сила» Российской Федерации рассмотрена по взглядам российских политологов, цели ее применения и отличия от китайской «мягкая сила». Дается анализ влияния современной «мягкой силы» России на международной арене и стратегия ее использования во имя реализации ее интересов. Один из разделов статьи посвящен анализу миротворческой деятельности России как инструмента реализации «мягкой силы». В заключение даются рекомендации по возможным совместным шагам России и Китая в области укрепления гуманитарного сотрудничества в рамках ШОС.

*Ключевые слова:* «мягкая сила», Россия, Китай, США, ШОС, миротворчество, международная арена.

*Автор:* Морозов Юрий Васильевич, кандидат военных наук, ведущий научный сотрудник Института Дальнего Востока РАН.

*Yury V. MOROZOV*

**PROSPECTS FOR THE USE OF «SOFT POWER»  
OF RUSSIA AND CHINA IN THE FURTHERANCE  
OF THEIR NATIONAL INTERESTS IN THE WORLD**

*Abstract.* The article is devoted to the prospects of using Russian and Chinese soft power and in the interests of realization of their national interests in the modern world. It examines the soft power of the Russian Federation according to the views of Russian political scientists, the purpose of its application and the difference from the Chinese soft power. One of the sections of the article is devoted to the analysis of peacekeeping activities of the Russian Federation as a tool for the implementation of soft power. In conclusion, recommendations on possible joint steps of Russia and China in the field of strengthening humanitarian cooperation within the SCO are given.

*Keyword:* Soft power, Russia, China, USA, SCO, peacemaking, international arena.

*Author:* Yury V. MOROZOV, Ph.D. (Military Science), Leading Research Fellow, Institute of Far Eastern Studies of the Russian Academy of Sciences.

## 1. «Мягкая сила» РФ в дискурсе российских политиков и политологов

Впервые в официальном политическом дискурсе России понятие «мягкая сила» было озвучено в выступлении президента В. Путина на совещании послов и российских дипломатов 9 июля 2012 г. По его мнению, под «мягкой силой» подразумевалось «продвижение своих интересов и подходов путем убеждения и привлечения симпатий к своей стране, основываясь на ее достижениях не только в материальной, но и духовной культуре и интеллектуальной сфере». Путин также отметил, что образ России за рубежом часто оказывается искаженным и не отражает ни реальную ситуацию в стране, ни ее вклад в мировую цивилизацию, науку, культуру, ни в развитие мирных международных отношений. В этой связи встает вопрос о необходимости применения отечественной дипломатией новых технологий и методов внешнеполитического влияния. «Традиционные,

привычные методы международной работы освоены нашей дипломатией достаточно хорошо, если не в совершенстве, но по части использования новых технологий, например так называемой «мягкой силы», есть над чем подумать», — заявил В.В. Путин на этом совещании<sup>1</sup>.

Президент Института национальной стратегии М. Ремизов, комментируя предложение президента РФ применять «мягкую силу» в международной политике, справедливо отмечал, что она является слабым местом в российской международной политике, «потому что образ страны в международном общественном мнении оставляет желать лучшего. Есть какие-то старые ресурсы, связанные с русской культурой, с советским научно-техническим заделом. Но они работают именно в режиме ретро-стиля, в режиме воспоминаний, а не как актуальный ресурс». По его мнению, нарастить «мягкую силу» можно «только инициировав какие-то действительно интересные амбициозные проекты внутри страны и привлечь к ним внимание»<sup>2</sup>.

А из выступлений участников заседания Российского общественного совета по международному сотрудничеству, состоявшегося 31 октября 2012 г. в Общественной палате РФ, становится понятно, что общегосударственной концепции «мягкой силы» до этого времени в России не существовала. Можно было говорить о существовании определенной единой позиции членов Общественной палаты относительно интерпретации данного термина. «Мягкая сила» трактовалась ими, главным образом, как сила, которая занимается овладением умами людей и привлечением их симпатий на свою сторону, симпатий к своей стране, её культуре, прибегая к таким инструментам, как кинематограф, пропаганда культурных ценностей, произведений искусства, музыки, научных достижений, образовательных программ, т. е. «всего, что может создать позитивный и узнаваемый образ страны за рубежом»<sup>3</sup>.

В тот период, согласно международным рейтингам, Россия по многим показателям «мягкой силы» уступала аналогичным показателям других стран. Поэтому в выступлении Д. Медведева на совещании руководителей представительств Федерального агентства по делам СНГ, соотечественников, проживающих за рубежом, и по ме-

ждународному гуманитарному сотрудничеству (далее — Россотрудничество) за рубежом 3 сентября 2012 г. было отмечено, что Россия находится на 10-м месте по индексу «мягкой силы», в то время как по индексу «жесткой силы» она занимает одно из первых мест в мире. Такая диспропорция, по его мнению, снижает позитивный имидж страны и ее конкурентоспособность.

Среди инструментов «мягкая сила», которые бы могли исправить диспропорцию, он назвал применение механизмов вовлечения иностранных граждан в культурные обмены и развитие образовательных услуг России на международных рынках. Компенсировать имиджевые потери России, по мнению Д. Медведева, также должны центры науки и культуры Россотрудничества, количество которых к 2015 г. планировалось приблизить к 100. «Мы должны расширять сеть, но прежде всего думать о содержании работы, ее формах, делать центры многофункциональными и полезными. Критерием эффективности должны быть конкретные показатели — количество людей, вовлеченных в культурный обмен», — заявил он.

Вместе с тем официальная государственная позиция, отражающая важность применения технологий «мягкой силы» во внешней политике страны, сопровождается критическим отношением к расширенному их применению. Более того, реальная практика использования в ряде случаев технологий «мягкой силы» расценивалась как деструктивная и противоправная. В этой связи примечательным является п. 20 Концепции внешней политики Российской Федерации, утвержденной В. Путиным 12 февраля 2013 г.: «Неотъемлемой составляющей современной международной политики становится «мягкая сила» — комплексный инструментарий решения внешнеполитических задач с опорой на возможности гражданского общества, информационно-коммуникационные, гуманитарные и другие альтернативные классической дипломатии методы и технологии.

Вместе с тем в концепции отмечалось, что усиление глобальной конкуренции и накопление кризисного потенциала ведут к рискам подчас деструктивного и противоправного использования «мягкой силы» и правозащитных концепций в целях оказания политического давления на суверенные государства, вмешательства в их внутренние дела, дестабилизации там обстановки, манипулирования обще-

ственным мнением и сознанием, в том числе в рамках финансирования гуманитарных проектов и проектов, связанных с защитой прав человека за рубежом»<sup>4</sup>. Поэтому в обновленной Концепции внешней политики Российской Федерации 2016 г. (см. ниже) отмечается, что в рамках публичной дипломатии с применением новых информационно-коммуникационных технологий Россия будет:

- добиваться ее объективного восприятия в мире;
- развивать собственные эффективные средства информационного влияния на общественное мнение за рубежом;
- обеспечивать усиление позиций российских СМИ в мировом информационном пространстве, предоставляя им необходимую государственную поддержку;
- активно участвовать в международном сотрудничестве в информационной сфере, принимать необходимые меры по отражению информационных угроз ее суверенитету и безопасности.

Следует также отметить, что в соответствии с президентским указом «Вопросы Федерального агентства по делам СНГ, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству» от 8 мая 2013 г. Россия внесла изменения в области выделения средств на международные донорские проекты. Вместо многосторонних проектов, которые осуществляются, например, в рамках Всемирного банка, правительство будет уделять больше внимания конкретным двусторонним проектам, чтобы участие России в решении проблем иностранного государства было персонализировано<sup>5</sup>.

Дипломатический источник газеты «Коммерсантъ» так объяснил логику этого указа: «В странах Африки никто не догадывается, что речь идет о донорской помощи из России. Мы финансируем программы по всему миру, без разбора, по усмотрению международных организаций, в которые идут наши деньги. Между тем наши геополитические конкуренты львиную долю средств направляют на адресные двусторонние проекты в важных для себя регионах»<sup>6</sup>.

Работы в области разработки российской модели и стратегии «мягкой силы» в настоящее время ведутся фондом «Русский мир», созданным по Указу Президента России от 21 июня 2007 г., и Россотрудничеством, созданным в сентябре 2008 г.

В одном из своих выступлений министр иностранных дел России С. Лавров заявил: «Русский мир — огромный ресурс укрепления авторитета России в мире, над его сохранением и развитием надо работать активно и целеустремленно, на ежедневной основе. Важно не только распространять русский язык и российскую культуру, но и расширять возможности получения образования на русском языке»<sup>7</sup>.

Согласно заявлению руководителя Россотрудничества К. Косачёва, «чем в большем числе стран Россия будет иметь свои центры, чем больше стран будет иметь возможность говорить на русском языке, о русской культуре, о русской истории, о русской науке, тем легче будет России занимать подходящие ей позиции в глобальном масштабе». И далее: «Наши центры не призваны противодействовать каким-то тенденциям, будь они в зародыше или уже обозначившиеся. Но если не будет культурного присутствия, если не будет связей на духовном уровне между людьми, то никакие усилия политиков, экономистов, таможенников — кого угодно — по созданию деспособных интеграционных структур не окажутся востребованными»<sup>8</sup>.

Большим успехом России в области использования такого инструмента «мягкой силы», как «спорт высоких достижений», стала организация и проведение в 2014 г. зимних Олимпийских игр в Сочи. По замечанию политолога О. Матвейчева, эти игры стоит рассматривать как сверхоружие в сфере «мягкой силы», как гигантское событие, за которым наблюдают миллиарды людей на планете. О нем рассказывают все мировые СМИ. Причем медийный отклик, как это было и в случае с советской Олимпиадой 1980 г., растягивается на десятилетия. «Никакие затраты на проведение игр не могут сравниться с масштабами информационного покрытия получаемого позитивного эффекта. Олимпиада является кульминацией всплеска положительных эмоций в мировом масштабе. Она дает возможность заставить мир полюбить себя, что сделать очень и очень непросто»<sup>9</sup>.

При этом важно отметить, что недооценка роли инструментов «мягкой силы» в деле выстраивания тесных контактов между государствами на практике может привести к ослаблению партнерских отношений и к усилению влияния деструктивных сил, формирующих из дружественного государства образ врага. Именно такого рода



метаморфоза случилась с политической элитой Украины в последние годы: Россия для населения Украины стала представляться в образе враждебного государства. Формированию резко негативного её имиджа способствовала слабая работа российских дипломатических каналов влияния, работа в области межкультурного обмена, в сфере информационного продвижения общих для России и Украины культурно-исторических ценностей, общей исторической памяти<sup>10</sup>.

Слабостью российской «мягкой силы» на Украине воспользовались агенты влияния из США и Европейского союза, которые стали проводить политику усиленного продвижения европейских ценностей и политику присоединения Украины к западным международным организациям. В итоге массированная атака «мягкой силы» на украинское общество со стороны стран Запада обернулась победой «Евромайдана» и государственным переворотом, приведшим в итоге к гражданской войне внутри страны и к попыткам изоляции России со стороны Запада.

Иначе говоря, соревнование в области эффективного применения инструментов «мягкой силы» по отношению к Украине Россия проиграла. К настоящему времени Европейский союз и США имеют безраздельное влияние на властные структуры Украины, за исключением самопровозглашенных республик на Юго-Востоке страны.

С критической позиции в отношении эффективности использования Россией своих ресурсов «мягкой силы» в отношении Украины и других государств выступил С. Лавров: «Необходима существенная перестройка работы с общественностью не только на украинском, но и на всем постсоветском направлении. Рискованно во всем полагаться на очень важные, но все же статичные факторы, вроде исторических корней, сохранения русского языка или русских диаспор — сами по себе они еще ничего не гарантируют. Нужны глубокий и трезвый анализ эффективности действий всех без исключения вовлеченных в эту сферу государственных и негосударственных институтов и формирование на основе этого анализа последовательной и долгосрочной работы в общегосударственном масштабе, а не усилиями одних дипломатических или культурных представительств»<sup>11</sup>.

В настоящее время репутация государства на международной арене, формируемая, в том числе, и с помощью инструментов «мяг-

кой силы», является важным условием для привлечения и приращения идеологических и материальных ресурсов страны. Тем не менее до сих пор в мировой политологии, включая и российский, и китайский её сегменты, единой трактовки «мягкой силы» нет. Экспертное сообщество Российской Федерации рассматривает «мягкую силу» зачастую как механизм позитивизации международного образа России через ресурсы гуманитарного диалога, «народной дипломатии» и СМИ.

А в китайской политологии «мягкая сила» предстает как триада следующих элементов: культурный диалог со странами-партнерами; несиловое лидерство, обусловленное экономическими успехами в развивающемся мире и оказанием гуманитарной и технологической помощи государствам «третьего мира»; проведение на мировой арене политики сотрудничества со всеми странами. При этом культурный компонент реализуется с помощью потенциала китайских эмигрантов (*хуацяо*), «народной дипломатии», распространения китайского языка в мире, в том числе и через институты Конфуция и СМИ<sup>12</sup>. Простое гуманитарное сотрудничество Китая, его «народная дипломатия», а также усилия по созданию позитивного образа страны за рубежом — это «три кита», на которых обычно и зиждется китайская «мягкая сила».

Это триединство может быть реально возведено в ранг «мягкой силы» только в том случае, если оно будет дополнено четвертым компонентом — мировоззренческой установкой продуцирующего их государства. Установкой, согласно которой это государство будет четко представлять себе, какие именно политические, экономические и иные цели оно намерено достичь несиловыми методами.

По мнению сотрудника ИДВ РАН Е. Сафроновой, «мягкая сила» — это не только гуманитарное сотрудничество и «народная дипломатия», но и имидж-мейкерская работа государства. Цель гуманитарного сотрудничества и «народной дипломатии» — формирование климата доверия как благоприятной среды для более масштабных политико-стратегических и экономических инициатив, а также улучшение образа страны в мировом восприятии. «Мягкая сила» же — это овладение умами в государстве-контрагенте настолько,

чтобы оно не просто одобряло *modus vivendi* и *modus operandi* страны-партнера, но и добровольно приняло бы их как модели для подражания<sup>13</sup>.

Е. Сафронова, учитывая существующие разночтения термина «мягкой силы», позволила там, где это не нарушает смысла повествования, заменять его термином «гуманитарное сотрудничество» для ясного понимания излагаемого. При этом она подразумевает, что гуманитарную деятельность страны по своей значимости можно поставить в один ряд с его внешнеполитической и экономической активностью, направленной на обеспечение государственных интересов за рубежом.

## 2. Современная «мягкая сила» России на международной арене

В современном мире на Россию оказывается мощное давление, преимущественно со стороны США и стран Западной Европы. Естественно, вступать в прямую военную конфронтацию с Россией не выгодно никому из них, поэтому в ход идут всевозможные методы «мягкого» воздействия на нее. В качестве примера такого давления можно привести введение санкций против РФ Соединенными Штатами и странами ЕС, а также акты, направленные на введение персональных ограничений и санкций для ряда граждан России, серия допинг-скандалов и отстранений от соревнований различного уровня российских атлетов и паратлетов на весьма шатких и практически бездоказательных основаниях. Соответственно, этим действиям необходимо эффективно противодействовать.

Также не последним вопросом является экономическое развитие России. Как государству с не самой развитой экономикой, Российской Федерации необходимо её укреплять, а также искать партнёров для совместных экономических проектов. Это важно для создания положительного облика России на мировой политической арене.

В связи с этим 30 ноября 2016 г. президент РФ В. Путин представил Совету безопасности страны новую Концепцию внешней по-

литики Российской Федерации. Помимо закрепления основных принципов внешней политики России — «открытость, предсказуемость, прагматизм, нацеленность на достижение и отстаивание национальных интересов» — и описания порядка взаимодействия с другими государствами, в документе фигурирует понятие «мягкая сила», которая определяется как «комплексный инструментарий решения внешнеполитических задач с опорой на возможности гражданского общества, информационно-коммуникационные, гуманитарные и другие альтернативные классической дипломатии методы и технологии»<sup>14</sup>.

В соответствии с этим документом «мягкая сила» во внешней политике Российской Федерации использует соответствующий инструментарий и реализуется в следующих областях.

**Во-первых**, она опирается на Россотрудничество — организацию, подведомственную МИД РФ, на которую возложен широкий ряд задач (распространение русского языка и укрепление его позиций в мире, продвижение русской культуры за рубежом, поддержка общемирового развития, сохранение памятников и мемориалов и т. д.). Главным образом деятельность организации направлена на страны СНГ.

**Во-вторых**, в последнее время в России проводилось много спортивных состязаний и международных форумов по различным тематикам (зимняя олимпиада в Сочи 2014 г., Кубок конфедераций по футболу и Международный студенческий форум 2017 г., Чемпионат мира по футболу 2018 г.). Организация данных мероприятий и гостеприимство приятно удивили многих иностранных гостей вопреки давлению со стороны различных западных СМИ. Таким образом, постепенно складывается образ России как дружелюбной, готовой тепло принять гостей из других стран, вопреки западной дезинформации.

**В-третьих**, у Российской Федерации есть могучий потенциал для развёртывания «мягкой силы» с помощью информационных технологий, обладающих возможностями охватить широкую аудиторию, оперативно доставить необходимую информацию. В социальных сетях, как отечественных, так и зарубежных, распространяется актуальная информация о внутренней и внешней политике России с

целью формирования её позитивного облика, а также анализируются и «парируются» антироссийские выпады.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что роль «мягкой силы» в современном мире невозможно переоценить, ведь зачастую это едва ли не единственный возможный способ оказания влияния на международной политической арене. Только использовать эту силу необходимо аккуратно, так как результаты её применения трудно предвидеть заранее<sup>15</sup>. И в нынешней непростой политической ситуации России просто необходимо совершенствовать свою концепцию «мягкой силы», защищая жизненно важные интересы страны и не теряя свои позиции в мировой расстановке политических сил.

### 3. Стратегия использования России «мягкой силы» во имя реализации ее интересов

По мнению российских экспертов, «мягкая сила» России должна включать в себя следующие параметры:

- сеть различных центров и учебных заведений на постсоветском пространстве по изучению русского языка, русской культуры и русской истории. Задача этой сети — обеспечивать доминирование русской ментально-культурной, духовной составляющей на евразийском направлении;
- формирование политики государства в вопросах научно-образовательного сотрудничества России со странами постсоветского пространства. Цель — через научное взаимодействие, оказание услуг в получении высшего образования сформировать интеллектуальную, элитную пророссийскую прослойку в странах СНГ;
- конструирование схем взаимодействия российских политических элит с различными неправительственными общественными организациями. Здесь предстоит добиваться того, чтобы многочисленные неправительственные организации (далее — НПО) выполняли роль активных проводников российских национальных интересов в государствах СНГ по технологиям «прямого» и «непрямого» действия;

- использование современных информационно-сетевых технологий в сочетании с взаимодействием различных прогосударственных организаций, «мозговых» информационно-аналитических центров, неправительственных общественных организаций, структур масс-медиа (интернет-сообщества, твиттер, информационные сообщества, телевидение, радио, печатные издания) — все это вместе взятое должно быть выстроено в определенную систему и представлять из себя арсенал «вооружений», которые необходимо использовать в борьбе с врагами и конкурентами России;

- применение внутривнутриполитических сетевых возможностей, в том числе через горизонтальные структуры, а также церковные общины, для ослабления влияния российского либерального политического кластера, ориентированного на западные, англосаксонские ценности. В этой связи следует отметить эффективность деятельности Центра исследования политической культуры России;

- увеличение влияния патриотического движения в стране, его взаимодействие с Русской православной церковью, которое позволит усилить не только его позиции в России, но и «русский мир» в целом. Более того, такое положение создаст предпосылки для безусловного обеспечения лидерства Российской Федерации на всем постсоветском пространстве и восстановления ее в качестве великой державы. В перспективе Россия может стать мировым лидером по многим направлениям, в том числе по политико-идеологическому, культурному, научному, экономическому, военному и т. д.

Данная сверхзадача определяет стратегию национальной безопасности Российской Федерации в глобальном информационном мире в период продолжающейся информационной войны Запада против России. В этот период функцию противодействия процессу сетевого сопротивления «мягкой силе» Запада и восстановления целостности цивилизационного пространства страны могут осуществлять патриотические силы России. Именно общественные силы имеют потенциал сетевого «горизонтального» распространения образно-смысловых доминант, соответствующих тем установкам и потребностям, которые мотивируют к активной и полноценной жизни социализировавшихся на поле русской культуры личностей. Только асимметричная стратегия с опорой на основы российской цивилиза-

ции с практическими выводами в части национализации общенациональной собственности может позволить России и другим государствам с сильными цивилизационными устоями сохранить свою национальную безопасность в эпоху глобализации и войн нового, седьмого поколения<sup>16</sup>.

При этом важнейшими элементами «мягкой силы» России являются культурный обмен и двустороннее взаимодействие. Сильной составляющей этих элементов является наработка контактов для бизнеса и информирование российского бизнеса о предложениях, что особо важно для экспортеров. Такие организации, как Россотрудничество, фонд «Русский мир», подразделения российских университетов и Российской академии наук также вносят значимый вклад не только в образование и науку, но и в формирование благоприятного бизнес-климата.

Однако министр иностранных дел РФ С. Лавров акцентировал внимание на следующей проблеме применения российской «мягкой силы». Россия традиционно помогает другим государствам, однако эта помощь фактически обезличена и не воспринимается мировой общественностью как помощь именно России, а скорее отождествляется как помощь международных финансовых институтов. Решением этой проблемы может стать эффективное использование потенциала Росструдничества, с тем чтобы международный бизнес получал активную политическую поддержку со стороны нашего государства, дипломатическое сопровождение своих проектов, а государство через представителей бизнеса добивалось укрепления своих позиций на международной арене.

Так, ведущий сотрудник ИМЭМО РАН, Э. Соловьев, отмечает, что сегодня благоприятное позиционирование России на постсоветском пространстве как никогда требует комплекса мер «мягкой силы». К этим мерам он относит прежде всего создание более широких и открытых общественных и экономических связей и привлечение финансовых ресурсов российских бизнес-структур к различным образовательным и культурным проектам. При всей ограниченности ресурсов Россия на постсоветском пространстве является важным фактором обеспечения безопасности и экономическим локомотивом развития. Она необходима странам СНГ и как рынок приложе-

ния избыточных трудовых ресурсов, и как важнейший транзитный путь для надежного и стабильного выхода на рынки третьих стран, а также в качестве источника инвестиций. Кроме того, для союзников по ОДКБ Россия выступает гарантом безопасности, поставщиком современных вооружений и обеспечения военно-технического сотрудничества на льготных условиях.

В свою очередь, страны СНГ способны обеспечить России ресурсную базу (природные ресурсы, рабочая сила, транзитные возможности), необходимую для успешной модернизации и ускоренного развития страны.

Однако на постсоветском пространстве есть ряд факторов, усложняющих развитие России на пространстве СНГ:

- трудности российской модели развития в ходе нынешнего финансово-экономического кризиса и международных санкций сильно ударили по имиджу России;
- мировой финансовый кризис значительно снизил как прямые российские внешнеполитические возможности (проекция влияния, обусловленного экономической мощью), так и косвенные (формирующиеся за счет авторитета политики и эффективности избранной модели развития);
- в постсоветских государствах уже выросло поколение людей, для которых Россия представляет собой нечто внешнее в социокультурном и языковом отношении.

Поэтому России в данных условиях для усиления своего реального влияния на постсоветском пространстве использовать «мягкую силу» представляется лучшим вариантом. Так же решению возникающих проблем будет способствовать грамотное государственное регулирование. А в связи с болезненностью восприятия государственной инвестиционной активности России за рубежом, целесообразно создание влиятельных институциональных структур, включающих не только государственных чиновников и бюрократов, но и частных предпринимателей всех заинтересованных стран региона, таких как круглый стол промышленников и предпринимателей или Деловой совет.

Особое внимание целесообразно уделить адекватному представительству бизнес-сообществ разных стран региона. Их необходимо



привлекать к деятельности различных объединений предпринимателей, в том числе в сфере малого бизнеса. Россия должна стать удобной площадкой, где инвесторы могли бы получить необходимое информационное обеспечение и взаимодействовать с экспертами. Исходя из этого можно сделать вывод, что состояние бизнес-климата России на постсоветском пространстве зависит прежде всего от её экономической и культурной политики, использования инноваций, финансовой поддержки НИОКР, взаимодействия с зарубежными партнерами, а также от политики в сфере образования. В разработке международной рыночной стратегии также следует учитывать тесную связь между экономической и культурной средой, между бизнесом и образованием.

Благоприятными для экономического климата являются курсы повышения квалификации для бизнесменов и руководителей, научные конференции в ведущих университетах, мастер-классы для российских специалистов, программы по международному академическому обмену, гранты для обеспечения сотрудничества отечественных и зарубежных исследователей. Ответом на подобные шаги образовательных учреждений может быть финансирование предприятиями данных проектов, а также предоставление рабочих мест выпускникам вузов.

Также важнейшим вкладом в будущее является применение инновационных технологий. Так, для быстрого и бесплатного обмена информацией при обучении и сотрудничестве в бизнесе могут быть использованы социальные сети, «облачные» серверы и другие возможности Интернета. Институт исследований развивающихся рынков Московской школы управления в Сколково также советует переключить внимание с крупных государственных компаний на поддержку и развитие частного предпринимательства. Это, по мнению аналитиков, докажет, что «мягкая сила» России может развиваться даже вопреки методам «жесткой силы», зачастую используемой для решения внешнеполитических задач. Кроме того, для достижения своих целей России нужно будет продолжить модернизировать и выводить на глобальную арену вузы, что поспособствует формированию связей в молодежной среде и распространению культурных идей.

#### 4. Миротворческая деятельность Российской Федерации как инструмент реализации «мягкой силы»

Анализ тенденций развития военно-политической обстановки в современном мире показывает, что, *во-первых*, мироустройство середины XX в., определённое Ялтинской и Потсдамской конференциями, в современных условиях подвергается глубокой трансформации. Происходит передел сфер влияния между современными национальными и региональными «центрами силы», претендующими на лидерство в мире. В отличие от военных катаклизмов, характерных первой половине XX в., процессы перераспределения сфер влияния сейчас происходят в основном мирным путём за счёт финансово-экономической, политической и миротворческой экспансии.

При этом там, где мирными средствами достичь политических целей передела политической карты мира не удаётся, применяется военная интервенция под прикрытием международного мандата в форме миротворческих акций. Миротворчество становится специфичным способом обеспечения военного присутствия вооружённых сил государства или коалиции государств во многих регионах мира. Именно под его флагом, а после 11 сентября 2000 г. под лозунгом борьбы с международным терроризмом, США создают новые военные базы на Балканах, расширяют военное присутствие в Закавказье и Африке и в других регионах мира<sup>17</sup>.

*Во-вторых*, миротворческая деятельность многих стран мира в рамках ООН выходит на новые рубежи. Так, в 2007 г. под эгидой Организации действовало 22 миротворческих миссии, из них 10 в Африке, четыре на Ближнем и Среднем Востоке, по четыре в Азии и Европе, а также «миссия по стабилизации» на Гаити. Еще 33 миротворческие операции проводились под эгидой региональных организаций и альянсов<sup>18</sup>. В этих операциях в общей сложности было задействовано более 110 тыс. военнослужащих. В целом начиная с 1948 г. 118 стран добровольно предоставили в распоряжение ООН более 750 тыс. военнослужащих и гражданского полицейского персонала. Если учесть, что еще 10 лет назад численность миротворче-

ских контингентов составляла всего 20 тыс. человек, то рост государственной заинтересованности в миротворческих миссиях — налицо.

Первые две строчки в списке стран-миротворцев занимают Бангладеш и Пакистан, на которые вместе приходится четверть всех военнослужащих в составе миротворческих сил ООН. К ведущим странам — поставщикам контингента для «голубых касок» можно отнести Индию, Иорданию, Непал, Эфиопию, Гану, Нигерию, Уругвай и Южную Африку. Эти страны вместе с Бангладеш и Пакистаном обеспечивают 67 % персонала миротворческих сил ООН. Активность стран — поставщиков миротворцев объясняется достаточно просто — денежным содержанием воинских контингентов в зонах миротворческих миссий, проводимых по мандату ООН, и демонстрацией национального флага за рубежом. Для ряда этих стран денежное содержание военнослужащих в миссиях ООН на порядок выше, чем их денежное довольствие в национальных вооруженных силах. К примеру, автор этих материалов, будучи военным наблюдателем в миссии ООН в бывшей Югославии в секторе Сараево, в день получал денежное довольствие, равное его месячному окладу в вооруженных силах Российской Федерации.

В настоящее время Россия занимает лишь 45-е место в рейтинге миротворчества, а Китай — 12-е. При этом до недавнего времени Пекин воздерживался от какой-либо вовлеченности в миротворчество. Однако на сегодняшний день он уже направил для участия в операциях ООН, в основном в богатые энергоресурсами африканские страны, почти две тысячи военнослужащих и впервые продвинул своего кандидата на пост командующего силами в одной из миссий ООН<sup>19</sup>.

**В-третьих**, западные государства крайне неохотно посылают своих военных на территории, где у них нет явных интересов. В текущих операциях ООН на долю вооруженных сил Евросоюза приходится менее 5,8 %, на США — 0,5 %, и это при том что Организация испытывает хроническую нехватку миротворцев. Исходя из сложившейся ситуации, ООН предпочитает переложить миротворческие задачи на региональные блоки государств. Достаточно очевидно, что практика решения региональных конфликтов силами региональных

миротворцев, где, как показала практика, США играют одну из «первых скрипок в оркестре» стран-миротворцев (НАТО, ЕС, ОБСЕ, Африканский союз и др.) продолжится.

**В-четвертых**, чтобы играть «первую скрипку» в миротворческой деятельности, совсем не обязательно находится в списке стран-лидеров. Достаточно проанализировать, как относительно «небольшие» страны с гораздо меньшими амбициями активно проводят свою политику, шаг за шагом реализуя свои интересы в «горячих точках», например Дания и Южная Корея в Ираке или Норвегия в Шри-Ланке.

Или другой пример: за последние пять лет африканские государства для реорганизации своих вооруженных сил и «затачивания их под миротворчество» закупили оружия и вооружений на сумму 5 млрд 104 млн долл. Хотя эти данные не получили своего официального подтверждения, в них упоминается, что первое место в объеме продаж заняла Россия, поставив оружия на сумму 1 млрд 985 млн долл., затем идет Республика Беларусь, которая продала вооружений на 1 млрд 28 млн, а на третьем месте Украина — 672 млн долл. За Украиной следуют США и Франция (соответственно 175 млн и 172 млн), далее — Китай, Германия, Великобритания, Италия с суммами контрактов до 100 млн долл.

**В-пятых**, важным фактором для России как государства-миротворца является прогноз результатов настоящих и будущих кризисных ситуаций в мире и четкое представление, где следует уклоняться от участия в миротворческих акциях, а где обязательно стоит поучаствовать. Это обусловлено тем, что под вывеской «прекращения конфликтов и строительства мира» зачастую решается большое количество стратегически важных национальных задач, государств в них участвующих, которые обычно не афишируются. Зачастую в результате «силового» умиротворения, миротворческих акций и гуманитарной помощи в конфликтных регионах/странах к власти приходят режимы, которые становятся «в кильватер» политической ориентации основного государства-миротворца. Яркий тому пример — нынешние власти в балканских странах, в Ираке, Афганистане, ориентирующиеся на США.

***В-шестых***, неравенство в военно-политических и финансово-экономических возможностях, средствах воздействия на обстановку в районе кризиса, в ресурсном обеспечении партнеров по миротворческим операциям приводит к фактическому подчинению общей политики региональных организаций и миротворческих коалиций целям и задачам политики «старшего партнёра». Поэтому в момент прекращения конфликта с использованием механизмов миротворчества, когда рушится «старая» государственная машина в «кризисной стране» и начинают налаживаться новые схемы внутригосударственных взаимоотношений, у государства-миротворца, участвовавшего в операции, появляется шанс упрочить свои позиции «в новой системе координат». Оперативность и гибкость страны, участвующей в миротворческом процессе, позволяют в этот момент занять новые позиции в связи с изменяющейся политической и экономической ситуацией.

Так, в постконфликтном урегулировании вслед за военными в стране начинают «разворачиваться» гуманитарные организации, экономисты, промышленники, приходит частный бизнес страны-миротворца и т. п. Десятки национальных гуманитарных организаций, тянувшиеся за международными миссиями, проникают во все поры местного общества, делая его зависимым от стран-миротворцев.

В современных условиях в основном это организации, базирующиеся на прочной евро-американской политико-экономической системе, которые обеспечивают местному населению куда больший заработок и лучшее отношение, нежели местная власть. В последующем частный бизнес страны-миротворца, как правило, выигрывает тендеры на послевоенное восстановление экономики зоны конфликта и разработку полезных ископаемых. Так было на Балканах, в Ираке, на Африканском континенте, где американские компании безоговорочно одерживали победу над конкурентами.

***В-седьмых***, поддержание мира представляет собой эффективную с точки зрения затрат государственную деятельность. В свое время Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун отмечал, что 30 млрд долл, израсходованные на миротворческие операции за всю исто-

рию Организации, представляют собой лишь одну тридцатую часть мировых военных расходов в 2007 г.

«Мизерные» расходы США на миротворческую деятельность по сравнению с их бюджетом на собственные оборонные нужды приносят Вашингтону большие политические и экономические дивиденды. Военные санкции Соединенных Штатов в конфликтных регионах мира, где присутствуют американские национальные интересы, часто прикрываются мандатом ООН. Поэтому миротворческая деятельность под вывеской ООН зачастую является более выигрышной для Соединенных Штатов, чем оказание помощи в формате двухсторонних взаимоотношений.

По сравнению с Соединенными Штатами Российская Федерация обладает гораздо меньшим опытом миротворчества. Российские воинские контингенты участвовали в миротворческих операциях на Балканах (в составе миссии ООН UNPROFOR и операций НАТО IFOR, SFOR и KFOR), часть подразделений находится в миссиях ООН в Африке. На постсоветском пространстве миротворческие силы России локализовали конфликты в Таджикистане, Приднестровье и в зонах конфликтов Грузии с Южной Осетией и Абхазией.

Характерными чертами и одновременно проблемами миротворческих операций на постсоветском пространстве являлось:

- отсутствие мандата ООН для проведения таких операций, вследствие чего они проводились по мандату СНГ (например, в Таджикистане и Абхазии);
- ограниченное участие стран СНГ в миротворческих операциях или делегирование своих полномочий России (в Абхазии); проведение операций без мандата СНГ (в Южной Осетии и Приднестровье) с нетипичным привлечением «лояльных» контингентов конфликтующих сторон к стабилизации обстановки; нечёткое выполнение требований «равноудалённости» и негласная поддержка миротворческими силами одной из сторон конфликта;
- разрыв между военной и политической составляющими операций, вынужденное взятие военными на себя некоторых политико-дипломатических и экономических задач постконфликтного урегулирования; отставание процессов политического урегулирования конфликта от военных аспектов операций;

- отсутствие информационно-аналитических и психологических подразделений в миротворческих структурах; слабое информирование общественности о текущем состоянии операций и её перспективах.

С другой стороны, следует отметить, что на основе практики проводимых операций одновременно происходило и развитие правовой базы российского миротворчества с точки зрения обеспечения стандартов и требований ООН. Именно миротворческая деятельность России сдержала развитие большинства военных конфликтов на постсоветском пространстве.

Однако в настоящее время в некоторых регионах мира существуют и неурегулированные конфликты, которые еще не охвачены миротворчеством. Один среди них — «застарелый» конфликт между Азербайджаном и Арменией из-за Нагорного Карабаха. В настоящее время этот конфликт «заморожен», но военные действия могут возобновиться в любой момент. Для его урегулирования используется не механизм миротворчества, а дипломатические усилия Миссии ОБСЕ в Нагорном Карабахе (Минская группа ОБСЕ). К сожалению, политический процесс идет очень медленно, а по отдельным аспектам урегулирования часто складывается тупиковая ситуация.

К таким же конфликтам следует отнести и нынешнюю ситуацию на Украине, где продолжается ведение боевых действий Киева против так называемых мятежных властей Донецкой народной республики и Луганской народной республики (далее — ДНР и ЛНР соответственно). В ходе боевых действий на юго-востоке Украины украинские вооруженные силы понесли серьезные потери в живой силе и технике в результате сопротивления народного ополчения двух непризнанных республик. Одним из реальных вариантов решения проблемы является привлечение международного военного контингента для проведения миротворческой операции, который предусмотрен решением Минской группы. Этот вариант, как нам кажется, пока является единственным выходом из сложившегося положения, который позволит сохранить Украину в качестве государства. Однако, несмотря на предпринимаемые Россией усилия в Совбезе ООН, на встречах в нормандском формате и т. п., ожидаемая миротворческая деятельность на территории Украины так и остается в

рамках деклараций, с учетом блокирования российских миротворческих инициатив Киевом и рядом западных государств<sup>20</sup>.

В другой «горячей точке» планеты — на Ближнем Востоке в результате действий сирийской армии при поддержке военно-космических сил России (далее — ВКС) был полностью восстановлен контроль над сирийско-иорданской границей. И были созданы условия для возобновления деятельности миротворческих сил ООН, развернутых в районе разделения между Сирией и Израилем на Голанских высотах в соответствии с резолюцией СБ ООН 1974 г. № 350. Работа международных наблюдателей в данном районе была приостановлена в 2012 г. по соображениям безопасности.

В августе 2018 г. миротворцы ООН в сопровождении российской военной полиции начали совершать регулярное патрулирование в районе сирийско-иорданской границы. А в целях исключения возможных провокаций напротив постов ООН вдоль линии «Браво» спланировано выставление восьми наблюдательных постов военной полиции вооруженных сил России. И по мере стабилизации обстановки эти посты будут переданы военнослужащим сирийских правительственных войск. На освобожденных от бандформирований территориях ведется разминирование российскими сапёрами, восстанавливаются социально значимые объекты, возобновлено электроснабжение и подача воды. Подразделения российской военной полиции также оказывают содействие местным органам власти в обеспечении безопасности и правопорядка. Для поддержания стабильности и предотвращения возможных провокаций ими осуществляются патрулирование и выставляются наблюдательные посты<sup>21</sup>.

Поэтому при реализации миротворческой деятельности РФ как инструмента реализации ее «мягкой силы» в горячих точках планеты, необходимо учитывать следующие критерии:

- наличие в регионе реальной угрозы миру и безопасности;
- степень, в которой данный конфликт затрагивает интересы России, и отвечает ли участие в операции интересам организаций и союзов, членом которых она является;
- целесообразность применения миротворческих сил как наиболее подходящего средства разрешения кризиса;



- перспективы урегулирования конфликта и увязка учреждаемой операции с политико-экономическим процессом урегулирования;
- согласие легитимного правительства на учреждение операции;
- точный и ясный мандат на проведение операции (весьма желателен мандат ООН);
- наличие сил и средств, финансовых возможностей для проведения операции;
- степень риска для миротворческого контингента;
- адекватное представительство России в командовании миротворческих сил в соответствии с ролью и численностью её воинского контингента в учреждаемой операции.

Естественно, должны учитываться и тенденции в развитии миротворчества, и те уроки, которые позволяет извлекать анализ операций, проводимых ведущими странами мира в сфере миротворчества.

## 5. Возможные совместные шаги России и Китая в области укрепления гуманитарного сотрудничества в рамках ШОС

На глобальном уровне Россия и Китай в настоящее время являются стратегическими партнерами. В ООН и во многих других международных организациях они, как правило, занимают сходные или совпадающие позиции по целому ряду мировых проблем. Тем не менее развитие ситуации на международной арене и деструктивные действия Запада, создающие препоны для обеих стран в их внешнеполитических инициативах, обостряют вопрос о совершенствовании стратегического партнерства двух государств. При этом надо учитывать и вероятность того, что при неблагоприятном развитии событий Москва и Пекин в одиночку не смогут успешно и эффективно решать возникающие проблемы.

Кроме того, для поддержки совпадающих интересов Китая и России в таком регионе, как Центральная Азия, целесообразны совместные усилия по возведению своего рода гуманитарного кордона

западным акциям и по превращению ШОС в важный элемент региональной безопасности, в частности путем укрепления «внутришосовского» гуманитарного взаимодействия. Следует также отметить, что государства Центральной Азии, Китай и Россия являются носителями богатейших традиций и обычаев, удивительной истории, и поэтому можно сказать, что их сотрудничество открывает пути для широкого межцивилизационного диалога. Этим объясняется крайняя желательность постоянных и настойчивых китайско-российских инициатив по развитию гуманитарного потенциала ШОС в различных областях.

#### *Совершенствование информационной политики в рамках ШОС.*

Еще в 2008 г. грузино-осетинский конфликт выявил проблемы в информационном обеспечении деятельности организации и освещении событий. Так, на саммите в Душанбе в августе 2008 г., уже после данных событий, бывший в то время президентом России Д. Медведев был вынужден разъяснять лидерам государств-членов и наблюдателей ШОС суть происходящего на Кавказе. Это свидетельствует о том, что, *во-первых*, даже не все лидеры государств имели полное представление о грузино-осетинский кризисе и что, *во-вторых*, информационная политика в ШОС в целом оставляет желать лучшего. В рамках организации до сих пор не создано единой информационной сети, а в ее центральноазиатском сегменте продолжается «ретрансляция» западных трактовок положения дел. Можно вспомнить, как предвзято освещались и освещаются в США и государствах ЕС события на Украине, в Андижане, на Тибете, ситуация вокруг иранской ядерной программы, а также положение в Афганистане<sup>22</sup>.

В плане выправления ситуации в медийной сфере очевидно, что первоочередной задачей российско-китайского гуманитарного взаимодействия должно стать формирование единого «информационного поля» ШОС на телевидении, в прессе, на радио. В связи с этим видится целесообразным создание радио- и телевизионного канала «Новости Евразии» (Eurasia News) либо обеспечение широкой доступности телеканала «Мир» для населения не только стран — участников ШОС, но и наблюдателей и партнеров по диалогу. Важным представляется и основание печатного органа ШОС, например доступной общественно-деловой ежедневной газеты, выходящей на

языках стран организации. Эти и другие меры могли бы повысить взаимопонимание между народами и снизить возможность искажения политики России и Китая, а также деятельности ШОС в целом.

***Сотрудничество в области здравоохранения.*** Со дня своего основания ШОС декларирует необходимость сотрудничества в области здравоохранения. Но поскольку эта сфера во многом — конкурентная отрасль, то кооперация государств организации в этом направлении носила (и носит до сих пор) дискретный характер. Правда, на саммите глав государств ШОС в Шанхае в 2006 г. Секретариату было поручено разработать план взаимодействия ведомств, отвечающих за вопросы здравоохранения, а также сформировать целевую экспертную группу, действующую на постоянной основе, что пока не принесло ощутимых результатов.

При этом следует отметить, что необходимость наращивания сотрудничества в сфере здравоохранения диктуется реальным положением дел. Во многих странах Центральной Азии состояние лечебной базы больниц из-за нехватки средств является неудовлетворительным, наблюдается острый дефицит квалифицированных кадров, информированность о современных методах лечения и новых лекарствах среди профессионалов-медиков невысока, а осведомленность о высокоуязвимых к заболеваниям групп населения вообще оставляет желать много лучшего<sup>23</sup>. Правда, в настоящее время, центральноазиатские государства с помощью международных здравоохранительных организаций достигли определенных успехов в борьбе с некоторыми заболеваниями, в частности туберкулезом. Но, тем не менее, вопрос о качестве медицинской помощи продолжает оставаться крайне острым, и он напрямую связан с проблемой предотвращения заболеваемости на всем пространстве ШОС.

Еще одним фактором эпидемического риска является сама глобализация мировой экономической жизни, сопряженная с ростом миграции рабочей силы, индустриализацией и интернационализацией торговли продовольствием. При массовом производстве и переработке продуктов питания, при экспорте замороженных продуктов и полуфабрикатов повышается вероятность обширных трансграничных эпидемий. Поэтому особо остро для ШОС встает вопрос о ответственности санитарного контроля на границах, состоянии экспорт-

но-импортных продуктов питания, о здоровье скота, содержащегося в приграничных районах и служащего сырьем для мясомолочной промышленности. Думается, внимание этому вопросу должен в первую очередь уделить Китай, который является не только крупным экспортером продовольствия, но и третьим по объему мировым донором продуктов питания.

Огромный ущерб здоровью населения стран ШОС наносит также наркоторговля. Распространение ВИЧ/СПИД ускоряется ростом внутривенного потребления наркотиков в Центральной Азии. На долю потребителей инъекционных наркотиков приходится 70—90 % новых случаев СПИД/ВИЧ в регионе, при этом инфицируется в основном молодежь. Подчеркнем, в Россию из Исламской Республики Афганистан ежегодно переправляется около 100 т чистого героина, а число жертв наркомании превышает ежегодные потери СССР времен афганской военной кампании. Несмотря на строгость законов, потребление наркотиков растет и в Китае. При этом следует учесть, что, даже по официальным данным, стране удается изымать только 18 % ввозящихся наркотических средств<sup>24</sup>.

В перспективе смягчению проблем здравоохранения в Центральной Азии могло бы способствовать учреждение так называемой шанхайской организации здравоохранения (далее — ШОЗ), ставящей перед собою основную задачу — создание единой сети медицинской помощи и страхования, а также предоставление качественного медицинского обслуживания гражданам государств — членов ШОС в любой стране — участнице организации.

В системе ШОЗ, основные усилия по созданию которой, видимо, придется приложить России и Китаю, можно было бы проводить обучение и стажировку специалистов из стран-членов и наблюдателей ШОС, обмениваться опытом и идеями. Создание ШОЗ — это задача средне- и даже долгосрочного характера, поскольку для ее выполнения понадобится не только отладка практического взаимодействия и договорное обеспечение новой структуры, но и весьма значительные инвестиции.

Пока же ШОС, ввиду ограниченности ее бюджета, могла бы заняться созданием условий для обучения лаборантов, по исследователю биологического материала с целью эффективного выявления

случаев особо опасных инфекций, в том числе туберкулеза, полиомиелита, чумы и малярии; для подготовки врачей и фельдшеро-фтизиатров; консультирования медицинских учреждений, курирующих зараженных людей; проведения действенного эпидемиологического мониторинга; повышения ответственности санитарного контроля в пунктах пересечения границ. Профилактика, выявление и лечение болезней эпидемического характера — весьма актуальная и важная задача для многих государств-членов и наблюдателей ШОС, учитывая то, что Азия периодически подвергается вспышкам массовых заболеваний.

Страны ШОС по совместной инициативе Москвы и Пекина могли бы в перспективе создать единый исследовательский центр по разработке вакцин, новых лекарственных средств, а также диагностических и антинаркотических тест-систем.

***Сотрудничество в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.*** Известно, что регион Центральной Азии периодически подвергается оползням, землетрясениям, засухе, заморозкам и прочим природным катаклизмам. От их последствий особенно страдают менее экономически развитые страны региона. В 2005 г. между правительствами государств ШОС было подписано Соглашение о взаимодействии при ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее — ЧС). Однако стороны так и не рассмотрели вопрос о создании постоянно действующего специализированного центра. В его отсутствие центральноазиатским государствам приходится каждый раз просить помощь в ликвидации ЧС у соседей, что не только не решает проблему, но и затрудняет процесс развития их национальных служб ЧС.

Учитывая большой опыт МЧС России, Москва совместно с Пекином могла бы стать инициатором и спонсором создания единого центра ШОС по формированию служб ЧС и управления ими. Финансирование деятельности центра могли бы осуществлять страны организации по долевному принципу. Кроме того, сопутствующей решению этой проблемы задачей является создание необходимых правовых и организационных условий для проведения совместных спасательных операций, включая подготовку и тренировку персонала по единым методикам и его быструю переброску, а также обеспечение совместимости технических средств.

**Сотрудничество в области экологии.** Тяжелой экологической проблемой в ШОС является обмеление Аральского моря. Это крупнейшее экологическое бедствие современности вызвало резкое ухудшение условий жизни сотен тысяч людей не только в Приаралье, но и в соседних с ним районах. Кроме того, в районе Ферганской долины большую опасность представляют захоронения радиоактивных отходов. Страны Центрально-Азиатского региона (далее — ЦАР) глубоко озабочены проблемами природоохранной сферы и пытаются проводить контрдиазастерные мероприятия при содействии международных организаций: ПРООН, ОБСЕ, ЕС, Международного фонда спасения Арала и др. В 2004 г. в ШОС была достигнута договоренность о сотрудничестве по вопросам охраны окружающей среды и сохранения экологического баланса в ЦАР, предотвращения опустынивания земель, а также по противодействию другим деградационным процессам. Кооперация начала реально работать лишь в 2006 г., когда стали проводиться регулярные встречи соответствующих экспертных групп. В результате их работы были утверждены проекты — «Прогнозирование водности трансграничных рек бассейна Аральского моря» и «Расширение сотрудничества в области охраны окружающей среды и улучшения экологии бассейна Аральского моря».

Однако, несмотря на стремление ШОС разрешить многочисленные экологические проблемы стран-участниц, справиться с ними собственными силами она не сможет. Поэтому организации следует принять активные меры по налаживанию регулярного взаимодействия с международными структурами, в частности с ЮНИСЕФ, ЮПФПА, Всемирным и Азиатским банками и другими финансовыми институтами. Казахский дипломат Б. Нургалиев в его бытность генеральным секретарем ШОС не раз подчеркивал мысль о целесообразности подключения международного ресурса: «Только если к усилиям государств Центральной Азии, а также ШОС присоединятся дружественные страны и институты системы ООН, можно добиться прогресса в реализации проектов по восстановлению благоприятных условий для жизнедеятельности населения Приаралья, в области охраны здоровья населения и окружающей среды, создания новых рабочих мест, улучшения бытовой инфраструктуры, восстановления биоразнообразия»<sup>25</sup>.

В заключение следует отметить, что задействование возможностей «мягкой силы» должно стать самоценным вектором внешней политики России и Китая в ШОС, нацеленным на поддержание положительного международного имиджа наших стран. Если Москва и Пекин не будут целенаправленно и постоянно уделять внимание развитию своей «мягкой силы», вкладывая в нее достаточные средства, то их соперники смогут существенно расширить собственное культурное присутствие и обеспечить реализацию своих национальных интересов в ЦАР, заметно потеснить наши страны с занимаемых ими позиций.

Гуманитарное сотрудничество России с центральноазиатскими государствами, его консолидация с помощью «мягкой силы» есть важная предпосылка ее успешного, жизнеспособного позиционирования в Центральной Азии и в ШОС в целом. Поэтому России следует принять меры по усилению эффективности действия ее «мягкой силы» в ЦАР, которая пока еще превосходит по значению и качеству действия «мягкой силы» Китая. Нам не следует терять это преимущество, а гуманитарное сотрудничество может быть эффективным механизмом выполнения этой задачи.

Авторитет ШОС в мире растет. Организация все более становится структурой активного политического и экономического взаимодействия международного значения. При этом надо учитывать и тот факт, что гуманитарное сотрудничество, несомненно, способствует сближению народов стран Евразии. Реализация предложенных выше российско-китайских инициатив должна стать не только новым «гуманитарным прорывом», но и способствовать усилению позиций и общего потенциала ШОС.

Очевидно, что «мягкая сила» России не может опираться на ту же систему ценностей, на которую она опирается в западных странах, поскольку в этом случае РФ фактически попадет под идеологическую зависимость от США и Европы. Основой российской идеологии могут стать ценности мирного сосуществования народов. Для реализации «мягкой силы» России необходимо создавать свою логическую связку, которая соответствовала бы ее имиджу и миссии в сложном многополярном мире. Это может быть логическая связка: Россия — гарантия безопасности. Миссия России — невзирая на ли-

шения и нужды своего народа, не жалея сил и затрат, — гарантировать безопасность и стабильность в регионе, на континенте и в глобальном мире в целом<sup>26</sup>.

Необходимо сформировать образ России как страны, где бережно сохраняются богатые исторические традиции русской культуры, где уважаются культуры всех народов, где существует творческая свобода и плюрализм. Образ России должен быть образом страны, где интересы федерального центра и регионов согласуются — при уважении суверенитета и государственной целостности Российской Федерации. Позиционирование России как динамично развивающейся страны, члена БРИКС и ведущего государства ШОС, несомненно, усилит привлекательность ее «мягкой силы».

Приоритетом политики «мягкой силы» Российской Федерации должно стать предоставление систематической и всесторонней поддержки соотечественникам за рубежом, защита проживающих за границей российских граждан, помощь в реализации прав русскоязычного населения в других государствах. Улучшению имиджа России, конечно, будет служить улучшение условий жизни граждан страны, создание эффективной системы образования, расширение гражданских прав и свобод, потому что ее «мягкая сила» не будет эффективна без проведения грамотной внутренней политики<sup>27</sup>.

### *Примечания*

<sup>1</sup> Мягкая сила Владимира Путина // Независимая газета. 10.07.2012. URL: [http://www.ng.ru/world/2012-07-10/1\\_putin.html](http://www.ng.ru/world/2012-07-10/1_putin.html)

<sup>2</sup> «Мягкая сила» во внешней политике РФ — величина, практически отсутствующая.

<sup>3</sup> России нужна «мягкая сила». Выступления участников заседания Российского общественного совета по международному сотрудничеству 31 октября 2012 г. // Российская газета. 01.11.2012.

<sup>4</sup> Концепция внешней политики Российской Федерации. Утверждена Президентом РФ 12 февраля 2013 г. Официальный сайт МИД РФ.

<sup>5</sup> Россотрудничество является элементом «мягкой силы». Интервью с А.Г. Чесноковым // Радио «Голос России». 26.03.2012.



- <sup>6</sup> «Мягкую силу» снабжают средствами // Коммерсантъ. 05.05.2013.
- <sup>7</sup> Выступление С.В. Лаврова на юбилейной конференции «Россия в мире силы XXI века», приуроченной к 20-летию СВОП, Москва, 1 декабря 2012 г. Официальный сайт МИД РФ.
- <sup>8</sup> Указ Президента РФ от 8 мая 2013 г. № 476. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/>
- <sup>9</sup> *Матвейчев О.А.* «Сверхоружие» в области «мягкой силы» // Независимая газета. 10.02.2014.
- <sup>10</sup> *Русаков В. М., Русакова О. Ф.* Реализация технологий «мягкой силы» во внешней политике России. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/realizatsiya-tehnologiy-myagkoy-sily-vo-vneshney-politike-rossii>
- <sup>11</sup> Выступление и ответы на вопросы С.В. Лаврова в рамках «правительственного часа» в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Москва, 18 декабря 2013 г.
- <sup>12</sup> *Резгенова Д. Б.-О.* Исторический опыт стратагемности и принципа «мягкой силы» в социально-экономических реформах Китая. URL: <http://vak2.ed.gov.ru/idcUploadAutoref/renderFile/86152>
- <sup>13</sup> *Морозов Ю.В., Сафонова Е.И.* Стратегия развития Шанхайской организации сотрудничества до 2025 г.: исходные реалии и фактор российско-китайского партнерства. М., 2015. С. 119—128.
- <sup>14</sup> Указ Президента РФ от 30.11.2016 № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации». URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71452062/>
- <sup>15</sup> *Богачев А.М., Лагутин М.М.*: «Мягкая сила» русской цивилизации на постсоветском пространстве. URL: <http://www.xn--80ajkthhn.xn--plai/%D0%>
- <sup>16</sup> Роль мягкой силы России в формировании благоприятного бизнес-климата. URL: <http://delonovosti.ru/analitika/3567>
- <sup>17</sup> *Морозов Ю.В.* Трансформация миротворческой деятельности США и ее влияние на региональную стабильность // Мировые державы в Центральной Азии. М.: ИДВ РАН, 2011. С. 153—183.
- <sup>18</sup> Ежегодник СИПРИ, М. ИМЭМО. 2008. С. 136.
- <sup>19</sup> В настоящее время китайский миротворческий контингент — это 1962 подготовленных военных.
- <sup>20</sup> Миротворческая операция на Украине: возможности и препятствия. РИА Новости. URL: <https://ria.ru/analytics/20140902/1022446845>
- <sup>21</sup> Миротворцы ООН возвратились в Сирию. URL: <http://arsenal-otchestva.ru/article/1105>

<sup>22</sup> *Морозов Ю.В.* Афганистан после 2014 года: стабильность для государств ШОС или новый виток напряженности в Центрально-Азиатском регионе? // Проблемы Дальнего Востока. 2013. № 2. С. 94—115.

<sup>23</sup> *Сафронова Е.И.* Некоторые итоги гуманитарного взаимодействия стран — членов Шанхайской организации сотрудничества за пять лет ее существования // Шанхайская организация сотрудничества. К новым рубежам развития. М.: ИДВ РАН, 2008. С. 161—182.

<sup>24</sup> Опросы, проводившиеся центрами «Ижтимоий Фикр», SIAR — Bishkek и Gallup в 2003—2008 гг. Официальный сайт ШОС. URL: <http://www.sectesco.org/ru123/show.asp?id=81>

<sup>25</sup> *Сафронова Е.И.* 10 лет ШОС: некоторые итоги сотрудничества стран Организации в области здравоохранения и ликвидации чрезвычайных ситуаций // Китай в мировой и региональной политике. История и современность. М.: ИДВ РАН, 2011. С. 96—123.

<sup>26</sup> *Смородина Ю.В.* «Мягкая сила» России и пути повышения ее эффективности. URL: <http://rossovmir.ru/files/184.pdf>

<sup>27</sup> *Фатеев Д.В.* Эффект «мягкой силы» и её применение в РФ. URL: <http://nic-pnb.ru/raboty-molodyx-uchyonyx/effekt-myagkoj>

*Ю.В. Кулинцев*

## РОЛЬ ШОС В РОССИЙСКОМ «РАЗВОРОТЕ НА ВОСТОК»

*Аннотация.* В статье предпринята попытка определить роль Шанхайской организации сотрудничества во внешней политике России, ориентированной на Восток. На основе изучения заявлений и соглашений, достигнутых между политическими лидерами, автор приходит к выводу, что «разворот на Восток» стал стратегическим выбором России, сделанным задолго до введения экономических санкций западных стран.

Подробный анализ программных документов, а также географии зарубежных визитов президента России показал, что ШОС практически с момента учреждения была призвана стать одним из механизмов взаимодействия со странами Азии и Востока, используемых в качестве важнейшего инструмента реализации восточных интересов России.

*Ключевые слова:* ШОС, Россия, Концепция внешней политики, международные отношения.

*Автор:* Кулинцев Юрий Викторович, научный сотрудник Института Дальнего Востока РАН.

***Yury V. KULINTSEV***

### **THE ROLE OF SCO IN THE RUSSIAN «PIVOT TO ASIA»**

*Abstract.* The article shows the role of Shanghai Cooperation Organization in the oriental vector of foreign policy of Russia. Based on the statements and agreements between political leaders, the author has come to conclusion that “pivot to Asia” was the strategic choice of Russi-

an and it was made early before the economic sanctions were imposed by western countries.

The analysis of program documents and the scope of geographical visits of Russian president have showed that the SCO immediately after its establishment became the mechanism of cooperation with Asian countries and had been serving as an important instrument to implement Russian national interests in Asia.

*Keywords:* SCO, Russia, foreign policy concept, pivot to Asia, international relations.

*Author:* Yury V. KULINTSEV, Research Fellow, Institute of Far Eastern Studies of the Russian Academy of Sciences.

Разворот на Восток, и прежде всего к Китаю, который мы сейчас наблюдаем, стал результатом стратегического выбора России, основы которого были заложены еще в 2001 г. с подписанием Договора о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве между РФ и КНР. Потребовалось более 10 лет, чтобы министр иностранных дел России мог выступить с заявлением о том, что российско-китайские отношения вышли на лучший этап развития за всю историю двусторонних отношений. Еще в 2011 г. лидеры России и Китая озвучили амбициозную цель — вывести товарооборот между двумя странами на уровень 200 млрд долл. к 2020 г. В 2013 г. в Послании Федеральному Собранию<sup>1</sup> президент России четко дал понять, что восточный вектор развития нашей страны является доминирующим не только на ближайшую, но и на долгосрочную перспективу. Более того, введенные США и их союзниками после событий 2014 г. на Украине ограничительные политические и экономические меры лишь стимулировали развитие нашего сотрудничества с Китаем, хотя и не были первопричиной «разворота политики России на Восток».

«Разворот на Восток» — это стратегический выбор России, который был сделан еще до введения экономических санкций западных стран. Правительство РФ стало рассматривать возможность «разворота на Восток» начиная с середины 2000-х годов, когда было принято решение о строительстве нефтепровода «Восточная Сибирь — Тихий океан» (далее — ВСТО) для поставок российской нефти в страны Азиатско-Тихоокеанского региона (далее — АТР).

Затем в 2009 г. в рамках энергодиалога между Москвой и Пекином удалось заключить крупнейшее в истории двусторонних отношений соглашение на поставку нефти в КНР, предусматривающее и строительство ответвления от ВСТО в Китай. Межправительственное соглашение между Россией и Китаем было подписано 21 апреля 2009 г. в Пекине, а чуть ранее, в феврале 2009 г., компании «Транснефть» и «Роснефть» договорились о привлечении китайского кредита в размере 25 млрд долл. под гарантии поставок нефти<sup>2</sup>.

С геополитической точки зрения переломным моментом, явно определившим точку отсчета для активизации восточного вектора внешней политики России, можно считать 2012 г., когда был проведен саммит АТЭС во Владивостоке. Как отметил В. Путин в статье для азиатского издания ведущей американской деловой газеты «Уолл-стрит джорнэл», «опыт АТЭС служит хорошим примером того, как интеграция работает на экономическое развитие, подаёт позитивный сигнал бизнесу. Именно вокруг возможностей интеграционного сотрудничества как фактора экономического роста мы предлагаем построить разговор в рамках Владивостокского саммита»<sup>3</sup>. Саммит АТЭС стал сигналом для государств внешнего мира, что Москва всерьез «разворачивается на Восток» в свете изменения геополитических реалий АТР.

Географический ареал Шанхайской организации сотрудничества (далее — ШОС) как раз сконцентрирован к востоку от России, таким образом, можно говорить, что ШОС практически с момента учреждения была призвана стать одним из механизмов взаимодействия со странами Азии и Востока. Именно в этом мы выделяем важнейшую роль организации как инструмента реализации восточных интересов России.

Динамику внешнеполитических интересов России, и прежде всего тех, кто обусловил ее «разворот на Восток», можно проследить в различных редакциях Концепции внешней политики Российской Федерации. За период существования ШОС в России было утверждено четыре концепции внешней политики, которые представляют собой систему взглядов на базовые принципы, приоритетные направления, цели и задачи внешней политики Российской Федера-

ции, принятые соответственно 28 июня 2000 г., 15 июля 2008 г., 12 февраля 2013 г. и 30 ноября 2016 г.

Несложно заметить, что, с одной стороны, новые редакции концепций внешней политики появляются в начале каждого президентского срока В. Путина и Д. Медведева, с другой стороны — являются реакцией на глобальные изменения, случившиеся в мире за истекший период.

Анализ содержания указанных документов позволяет показать, какое значение придавалось ШОС во внешнеполитическом курсе страны на разных этапах существования организации, а также выявить роль ШОС, которую на нее возлагает российское политическое руководство.

Концепция 2000 г.<sup>4</sup> обновила положения предыдущего документа, принятого еще в 1993 г. Она стала отражать новую систему взглядов на содержание и основные направления внешнеполитической деятельности России. Концепция 2000 г. была утверждена ровно за год до создания ШОС, соответственно Шанхайская организация сотрудничества в ней не упоминалась.

К 2008 г. эволюция международных отношений и укрепление позиций России потребовали по-новому взглянуть на общую ситуацию вокруг нее. Необходимо было переосмыслить приоритеты российской внешней политики с учетом возросшей роли страны в мировом сообществе, повышения ее ответственности за происходящее в мире и возможностей участвовать не только в реализации международной повестки дня, но и в ее формировании.

В концепции 2008 г. ШОС упоминается три раза. В разделе «Региональные приоритеты сотрудничества»<sup>5</sup> ШОС рассматривается как пример «существующих механизмов сотрудничества, содействующих мирному разрешению конфликтов на пространстве СНГ на основе международного права, уважения достигнутых ранее договоренностей и поиска согласия между вовлеченными в них сторонами». При этом ШОС рассматривается как организация, вносящая реальный вклад в обеспечение добрососедства и стабильности, а также обеспечивающая реализацию законных российских интересов.

Особое место в концепции отводится дальнейшему укреплению ШОС и продвижению ее инициативы по созданию сети партнер-

ских связей между всеми интеграционными объединениями в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Важным признается и потенциал ШОС по стабилизации обстановки и обеспечению безопасности южных рубежей России.

Концепция постулирует, что Россия во взаимодействии с другими заинтересованными государствами — членами ШОС, а также иными международными институтами будет прилагать последовательные усилия в целях недопущения экспорта терроризма и наркотиков из Афганистана, достижения прочного и справедливого политического урегулирования проблем этой страны, а также постконфликтного ее восстановления в качестве суверенного миролюбивого государства.

Однако документ 2008 г. по объективным причинам не мог учесть ряд событий, которые случились уже после его принятия. Имеются в виду события в Южной Осетии, конфликт с Грузией, мировой экономической кризис, а также провалившаяся «перезагрузка» российско-американских отношений. Стремительное ускорение глобальных процессов и усиление новых тенденций в мировом развитии потребовали новых оценок и реакции России на ключевые направления динамично меняющейся ситуации в мире.

Очередное переосмысление приоритетов внешней политики РФ с учетом ее возросшей ответственности за формирование международной повестки дня и основ международной системы произошло в 2013 г. В новой Концепции внешней политики Российской Федерации 2013 г.<sup>6</sup> уже заметна растущая роль ШОС, которая упоминается в документе четыре раза. Согласно новой концепции за ШОС расширяются и закрепляются новые сферы ответственности. А именно: ШОС рассматривается в качестве одной из основных диалоговых площадок для обеспечения устойчивой управляемости мирового развития. Организацию планируется использовать для создания условий коллективного лидерства ведущих государств мира, которое должно быть представительным как в географическом, так и цивилизационном отношении и осуществляться при полном уважении центральной и координирующей роли ООН (ст. 30).

В концепции отмечается, что Россия считает важным формирование и продвижение в Азиатско-Тихоокеанском регионе партнер-

ской сети региональных объединений. В этом контексте особое значение придается укреплению роли ШОС в региональных и глобальных делах, конструктивное влияние которой на положение дел в регионе в целом заметно возросло (ст. 77).

В ст. 80 документа впервые указывается на важность организации для развития стратегического взаимодействия с Китаем. При этом подчеркивается, что Россия будет продолжать наращивать всеобъемлющее, равноправное, доверительное партнерство и стратегическое взаимодействие с Китаем; активно развивать совместное сотрудничество во всех областях, в том числе развивать внешнеполитическое взаимодействие с КНР на различных направлениях, включая поиск ответов на новые вызовы и угрозы, а также совместное решение острых региональных и глобальных проблем. Площадкой для развития сотрудничества с Пекином называются многосторонние объединения, среди которых одним из важнейших является имеющая институциональную основу ШОС.

Традиционной для ШОС становится сфера урегулирования проблем безопасности. Неотъемлемым компонентом этих усилий являются комплексные меры по снижению уровня террористической угрозы, исходящей с территории Афганистана, а также по ликвидации или существенному сокращению производства и оборота наркотиков на территории данной страны. Российская Федерация во взаимодействии с Афганистаном, государствами — членами ШОС и иными многосторонними институтами будет прилагать последовательные усилия в целях достижения прочного и справедливого политического урегулирования проблем в этой стране (ст. 91).

К 2016 г. становится понятным, что в результате процесса глобализации складываются новые центры экономического и политического влияния. Происходит рассредоточение мирового потенциала силы и развития, его смещение в Азиатско-Тихоокеанский регион. Сокращаются возможности исторического Запада доминировать в мировой экономике и политике<sup>7</sup>.

Выдвижение китайской инициативы «Пояса и пути», переворот на Украине, присоединение Крыма к России и введение антироссийских санкций странами Запада обусловили необходимость актуализации и принятия новой Концепции внешней политики Рос-



сийской Федерации 2016 г.<sup>8</sup> В данном документе ШОС упоминается уже восемь раз, в том числе и как востребованный элемент сетевой дипломатии, предполагающей гибкие формы участия в многосторонних структурах в целях эффективного поиска решений общих задач.

В концепции впервые ШОС посвящена отдельная статья. В разделе «Региональные приоритеты внешней политики Российской Федерации» отмечается, что Россия считает важным дальнейшее укрепление позиций ШОС в региональных и глобальных делах и расширение ее состава, выступает за наращивание политического и экономического потенциала организации, осуществление в ее рамках практических мер, способствующих укреплению взаимного доверия и партнерства в Центральной Азии, а также за развитие взаимодействия с государствами — членами ШОС, наблюдателями при ШОС и партнерами по диалогу ШОС (ст. 79).

В ст. 25 подтверждается роль ШОС как диалоговой площадки в рамках формирования справедливого и устойчивого мироустройства. Россия признает роль организации в интеграционных процессах в Азиатско-Тихоокеанском и Евразийском регионах, отмечает ее значимость в формировании экономического партнерства на пространстве Евразии на основе принципов открытости и отсутствия дискриминации, при участии членов АСЕАН и ЕАЭС (ст. 82).

Концепция 2016 г., так же как и концепция 2013 г., указывает на приоритет использованием возможностей ШОС и иных международных структур по реализации комплексных мер для снижения уровня террористической угрозы, исходящей с афганской территории и направленной против соседних с Афганистаном государств, а также по ликвидации или существенному сокращению незаконного производства и оборота наркотических средств (ст. 97).

Приведенная ниже таблица 1 демонстрирует динамику увеличения количества разделов, усложнения и расширения контента, касающегося деятельности ШОС, в каждой из принятых концепций внешней политики России начиная с 2000 г.

Внимание, которое уделяется Шанхайской организации сотрудничества в указанных доктринальных документах, показывает, что ШОС является активным звеном усложняющейся структуры между-

народных отношений, где центр мирового развития смещается в сторону Тихоокеанского региона.

В глобальной конкуренции на международной арене ШОС отводится роль платформы для отстаивания и защиты ценностных ориентиров России, препятствующей навязыванию чужих ценностей. Кроме того, ШОС участвует в формировании ключевых принципов организации будущей мировой системы, что является главной тенденцией современного этапа мирового развития.

Большинство экспертов-политологов сходятся во мнении, что «большая война» маловероятна, но по-прежнему существует риск столкновений через втягивание в региональные конфликты. В этом контексте ШОС способна играть важную роль в поддержании региональной безопасности, используя не только свой силовой потенциал, но и факторы экономического и политического влияния.

**Таблица 1. Тематика и количество разделов Концепции внешней политики Российской Федерации 2000, 2008, 2013, 2016 гг., в которых упоминается ШОС**

Концепция внешней политики Российской Федерации			
2000	2008	2013	2016
ШОС не упоминается	ШОС упоминается три раза	ШОС упоминается четыре раза	ШОС упоминается восемь раз
	Выработка региональных приоритетов. Интеграция в АТР. Купирование вызовов безопасности	Формирование нового мироустройства. Стратегическое взаимодействие с Китаем. Снижение террористической угрозы. Партнерская сеть региональных объединений	Управляемость мирового развития. Региональные приоритеты внешней политики. Развитие двустороннего и многостороннего сотрудничества. Политическое и экономическое взаимодействие. Укрепление взаимного доверия в Центральной Азии. Формирование общего экономического партнерства. Снижение уровня террористической угрозы

*Примечание:* рассчитано автором по данным официального сайта ШОС.

*Источник:* URL: <http://rus.sectsc.org/documents/>

Полноформатный «разворот на Восток» подразумевает также развитие сотрудничества во всех сферах, в том числе и в гуманитарной. ШОС на регулярной основе помимо встреч министров культуры проводит многочисленные экспертные встречи, медиафорум, женский форум, бизнес-форум и марафон ШОС. Анонсированный генеральным секретарем ШОС план мероприятий организации на 2019 г.<sup>9</sup> показывает, что ШОС обладает значительным «мягкосиловым» потенциалом, способным оказывать влияние в информационной, правовой и технологической сферах.

Действующая Концепция внешней политики Российской Федерации 2016 г. была опубликована буквально через несколько часов после оглашения президентского ежегодного послания Федеральному собранию, соответственно основные ее положения были отражены и в речи президента. Показательно, что в ходе своего выступления В. Путин, давая характеристику происходящим в мире процессам, ни разу не упомянул Европу или Евросоюз, а сделал акцент исключительно на странах Востока, что в очередной раз продемонстрировало направление внешнеполитических приоритетов России.

Для выявления значимости ШОС во внешней политике РФ нами были проанализированы зарубежные поездки президента России начиная со времени создания ШОС, т. е. в период с 2001 по 2018 г. Целью исследования было выявить динамику частоты посещения стран — членов ШОС, а также стран Востока до и после российского «разворота на Восток».

Всего было изучено 398 зарубежных визитов В. Путина и Д. Медведева, совершенных ими в качестве президента России<sup>10</sup>, при этом рассматривались официальные визиты, рабочие поездки, частные визиты, а также поездки для участия в саммитах и форумах.

К странам Востока были отнесены страны Восточной, Южной и Юго-Восточной Азии, а также Ближнего Востока (согласно классификации ООН по географическому положению страны, карта 1). Это такие государства, как: Вьетнам, Египет, Израиль, Индия, Индонезия, Иордания, Иран, Казахстан, Катар, Киргизия, Китай, КНДР, Ливия, Малайзия, Монголия, ОАЭ, Палестина, Саудовская Аравия, Сингапур, Сирия, Таджикистан, Таиланд, Туркменистан, Турция, Узбекистан, Корея, Япония<sup>11</sup>.

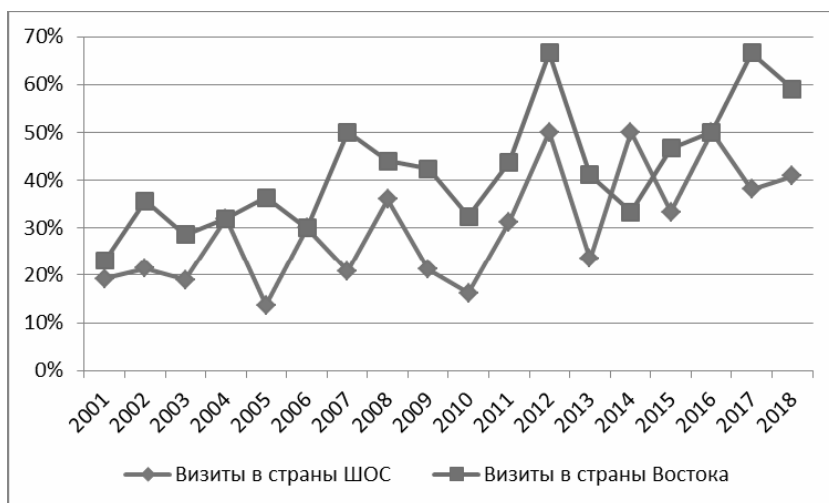


**Карта 1.** Физико-географическое районирование стран Востока.

*Источник:* URL: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Азия#/media/File:United\\_Nations\\_geoscheme\\_Asia.svg](https://ru.wikipedia.org/wiki/Азия#/media/File:United_Nations_geoscheme_Asia.svg) (дата обращения: 15.04.2019)

На графике 1 представлена доля визитов в страны ШОС и в страны Востока от общего количества зарубежных визитов президента РФ. Из данного графика видно, что с течением времени страны Востока занимают все большую долю среди его зарубежных визитов. Пик активности приходится на 2012 г., когда почти 70 % зарубежных визитов В. Путина и Д. Медведева были совершены в страны Востока. Ту же самую тенденцию мы наблюдаем и при анализе зарубежных поездок в страны ШОС, что говорит об увеличивающейся значимости организации во внешней политике России.

На графике 2 показано общее количество визитов президента РФ в государства ШОС и в страны Востока в каждый из рассматриваемых годов. Абсолютные цифры зарубежных визитов также подтверждают выявленную ранее тенденцию о развороте внешней по-



**График 1.** Доля от общего числа зарубежных визитов.

*Примечание:* рассчитано автором по данным официального сайта Президента Российской Федерации.

*Источник:* URL: <http://www.kremlin.ru>

литики России в сторону Востока, а также о растущей роли ШОС. График демонстрирует, что выявленная тенденция начала формироваться за несколько лет до введения санкций Запада, а именно во второй половине 2000-х годов.

Значимость ШОС была признана политическим руководством России еще ранее. В совместной декларации РФ и КНР от 2004 г. сказано, что «стимулирование развития Шанхайской организации сотрудничества является приоритетным направлением внешних политик Китая и России. Стороны рассматривают ШОС в качестве важнейшего инструмента утверждения на евразийском континенте, прежде всего в Центральной Азии, мира, безопасности и сотрудничества — основных факторов будущего строительства многополярного миропорядка, основанного на международном праве»<sup>12</sup>.

В ходе визитов в государства — члены ШОС тематика двусторонних переговоров неизменно касается обсуждения насущных проблем



**График 2.** Количество визитов президента РФ в страны ШОС и в страны Востока.  
*Примечание:* рассчитано автором по данным официального сайта Президента Российской Федерации.

*Источник:* URL: <http://www.kremlin.ru>

организации. Роль ШОС в данном случае заключается в предоставлении возможности для формирования международной повестки, для донесения внешнеполитических установок России до стран региона и мира.

В качестве заключения необходимо отметить, что посредством участия России в деятельности ШОС осуществляется продвижение и защита ее интересов на Востоке и в регионе Центральной Азии. ШОС позволяет укрепить территориальную целостность государств-участников, а также стабилизировать и развивать их отсталые и нестабильные районы, играя роль стабилизирующего фактора на пространстве Евразии и выступая в качестве буфера для угроз из Южной Азии и из стран Ближнего Востока.

В рамках ШОС формируется единая договорная и законодательная база, позволяющая укреплять торгово-экономические связи со странами региона. Переговорный процесс, существующий в ШОС,

позволяет определять надежность стран-участниц как политических партнеров России на международной арене. Механизм встреч, сформированный в ШОС и включающий в себя встречи секретарей советов безопасности, министров обороны, министров культуры, министров иностранных дел и экспертные совещания, позволяет предлагать, выработать и обсуждать разнообразные многосторонние инициативы. Этот же механизм позволяет выработать коллективный ответ на мировые угрозы, координировать совместные усилия или выступить с единой позицией от лица «незападного» мира.

### *Примечания*

<sup>1</sup> Послание Президента Федеральному Собранию. 12 декабря 2013 года // Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/19825> (дата обращения: 23.04.2019).

<sup>2</sup> Россия и Китай заключили «сделку века» // Сетевое издание «Вести. Ру». URL: <https://www.vesti.ru/doc.html?id=294361> (дата обращения: 23.04.2019).

<sup>3</sup> Владивосток-2012: российская повестка для форума АТЭС // Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/16390> (дата обращения: 23.04.2019).

<sup>4</sup> Концепция внешней политики Российской Федерации // Независимая газета. 11.07.2000. URL: [http://www.ng.ru/world/2000-07-11/1\\_concept.html](http://www.ng.ru/world/2000-07-11/1_concept.html) (дата обращения: 23.04.2019).

<sup>5</sup> Концепция внешней политики Российской Федерации. 15 июля 2008 года // Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/news/785#sel=145:1:Aeg,145:21:iwU> (дата обращения: 23.04.2019).

<sup>6</sup> Концепция внешней политики Российской Федерации (12 февраля 2013 г.) // Российской ассоциации правовой информации ГАРАНТ. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70218094/> (дата обращения: 23.04.2019).

<sup>7</sup> Указ Президента Российской Федерации от 30.11.2016 г. № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» // Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41451/page/1> (дата обращения: 15.04.2019).

<sup>8</sup> Указ Президента Российской Федерации от 30.11.2016 г. № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» // Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41451/page/1> (дата обращения: 15.04.2019).

<sup>9</sup> Генсекретарь ШОС назвал главные мероприятия Организации в этом году // «Жэньминь жибао» онлайн. 21.03.2019. URL: <http://russian.people.com.cn/p3/2019/0322/c31521-9559403.html> (дата обращения: 15.04.2019).

<sup>10</sup> Президент России. Поездки // Официальный сайт Президента России. 21.03.2019. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/trips> (дата обращения: 15.04.2019).

<sup>11</sup> United Nations Statistics Division — Standard Country and Area Codes Classifications. URL: <https://unstats.un.org/unsd/methodology/m49/> (дата обращения: 15.04.2019).

<sup>12</sup> «Совместная китайско-российская декларация», подписанная Ху Цзиньтао и В. Путиным в Пекине. URL: <http://euroasia.cass.cn/2006Russia/Documents/docum016.htm> (дата обращения: 15.04.2019).



*В.И. Балакин*

## КИТАЙСКАЯ ГЕОПОЛИТИЧЕСКАЯ СТРАТЕГИЯ В ОТНОШЕНИИ АФГАНИСТАНА ВНЕ РАМОК ШОС

*Аннотация.* Китайское руководство приступило к глубокому обсуждению двусторонних межгосударственных отношений с Афганистаном, акцентируя внимание на развитии экономического сотрудничества между двумя странами. Основным деянием в этой области станет расширение китайско-пакистанского экономического коридора в сторону Афганистана, являющегося весьма масштабным инфраструктурным проектом стоимостью 62 млрд долл.

Вместе с тем основным стратегическим интересом КНР на афганском направлении выступает вопрос региональной безопасности, в первую очередь стремление ликвидировать террористическую угрозу в Синьцзян-Уйгурском автономном районе. Международные эксперты отмечают, что КНР открыто демонстрирует свое намерение стать долгоиграющим игроком в новой «большой игре» на континенте Евразия. Исходя из этого, развивающееся сотрудничество Пекина и Кабула явно далеко выходит за рамки экономической проблематики, включая в том числе расширение целенаправленного оборонного сотрудничества.

*Ключевые слова:* Китай, Афганистан, Пакистан, геополитика, антитеррор.

*Автор:* Балакин Вячеслав Иванович, кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник Института Дальнего Востока РАН.

*Vyacheslav I. BALAKIN*

## **GEOPOLITICAL STRATEGY OF CHINA TOWARD AFGANISTAN OUTSIDE SCO**

*Abstract.* Chinese leadership has set to discuss deeply bilateral interstate relations with Afghanistan accentuating attention on developing economic cooperation between two countries. The main deed in that field will become the widening “China-Pakistan economic corridor toward Afghanistan being greatly scaled infrastructure project valued 62 billion dollars.

At the same time PRC’s strategic interest on Afghan steps forward the question of regional security and for the first turn an aspiration to liquidate the terror threat in Xinjiang-Weiur autonomous district. Overseas experts mark that PRC openly demonstrate its intention to become one of the long-term player on Eurasia continent. Proceeding from that developing cooperation between Beijing and Kabul evidently goes far over economic problems frame including extend of purposeful defense interact.

*Keywords:* China, Afghanistan, Pakistan, geo-politic, anti-terror.

*Author:* Vyacheslav I. BALAKIN, Ph.D. (Law), Leading Research Fellow, Institute of Far Eastern Studies of the Russian Academy of Sciences.

В декабре 2018 г. Китай выдвинул в ООН свои предложения по мирному процессу урегулирования ситуации в Афганистане, обозначив следующие направления действий: повышение реальной ответственности всех конфликтующих сил за установление мира и стабильности на афганской территории; обеспечение приемлемого уровня внутренней безопасности в стране; проведение мирных переговоров с вооруженной оппозицией и кардинальное улучшение в стране инвестиционного климата.

Реализовывать вышеприведенные стратегические направления КНР рассчитывает через вовлечение Афганистана в свою геополитическую инициативу «Один пояс, один путь», с тем чтобы данное государство стало одной из ее опорных точек, и такое положение не могла оспорить какая-либо другая великая держава мира. В данном вопросе Китай имеет важное преимущество в виде общей границы в 76 км, через которую, как известно, между горами Бадахшана про-

ходит узкий коридор шириной около 15 км. Именно здесь пролегал первый Великий шелковый путь, являвшийся отдельным фрагментом большого межконтинентального торгового маршрута, функционировавшего до XVII в., а потом оказавшегося просто забытым. Характерно, что в прошлом веке при оформлении китайско-афганской границы по всей ее небольшой протяженности не установили ни одного пункта пропуска, видимо, посчитав, что было просто не для кого.

США, войдя в Афганистан и проведя фрагментарную оккупацию афганской территории, до настоящего времени пытается активно блокировать любые попытки сближения между Пекином и Кабулом, несмотря на то что администрация нынешнего президента США Дональда Трампа время от времени заявляет о сворачивании военных действий в Афганистане и возвращении американского воинского контингента домой. Внимательно отслеживая действия американцев, китайское руководство, наоборот, пытается посредством инициативы «Один пояс, один путь» сформировать в единый евроазиатский транспортный конгломерат многочисленные инфраструктурные проекты стратегической важности<sup>1</sup>.

Международные эксперты полагают, что Афганистан достаточно органично вписывается в перспективу КНР «Один пояс, один путь», поскольку на афганской территории имеется серьезный дефицит инфраструктуры, что делает его весьма привлекательным объектом для китайских капиталовложений, при этом готовым на любое позитивное сотрудничество без каких-либо предварительных условий.

В Пекине понимают геополитическое значение Афганистана, через который проходит самый короткий маршрут между Центральной и Южной Азией, а также между Китаем и Ближним Востоком через ворота в Аравийское море. Именно здесь, отнюдь не случайно, по афганской земле шли караваны первого Великого шелкового пути. «Исторический аргумент», как ни странно, играет в сегодняшней афганской политике Китая заметную роль, так как помогает ему создать некий военный механизм, позволяющий противостоять международному терроризму через достижение консенсуса с регио-

нальными игроками — Афганистаном, Пакистаном, Таджикистаном.

Реально политика КНР на афганском направлении объясняется не только экономическими, но и внутривнутриполитическими интересами. В частности, террористические движения, действующие в данном регионе, представляют угрозу не только для Китая и самого Афганистана, но также и для Таджикистана и других соседей. И все же, несмотря на это, Пекин твердо намерен довести до логического завершения строительство сети дорог во Внутренней Азии, что создаст крупнейшую транспортную сеть у «южного подбрюшья» России, обеспечит контроль КНР над перевозками по Афганистану, а также сделает её основным инвестором в афганскую экономику<sup>2</sup>.

Расширяющееся взаимодействие КНР и Афганистана постепенно выходит за рамки обычных экономических интересов, и именно поэтому последовательно растет китайская безвозмездная помощь Кабулу, включая строительство жилья и создание необходимой инфраструктуры. Более того, Китай уже проявил заинтересованность в предоставлении военной помощи Афганистану, и об этом проведены конкретные переговоры на уровне оборонных ведомств двух стран. В частности, ожидаются китайские поставки сложного логистического оборудования, легкого стрелкового вооружения, запчастей для авиации советского образца, боеприпасов и комплектов удобной военной формы китайского производства. Ряд американских источников распространяет информацию о факте присутствия в настоящее время на афганской территории китайских войск. При этом они ссылаются на то, что китайские и афганские военные официально проводят совместное патрулирование в горах Малого Памира, выполняя сложные антитеррористические операции.

Усиление позиций КНР в Афганистане вполне отвечает интересам России, поскольку Москва и Пекин весьма заинтересованы в борьбе с терроризмом, перекрытии наркотрафика, а также в налаживании политического диалога с умеренной частью «Талибана», что помогло бы вернуть Афганистан к мирной жизни<sup>3</sup>. Совсем другое содержание имеет позиция США, которые в ходе реализации своей новой стратегии национальной безопасности прямо указывают на готовность Вашингтона оказывать бескомпромиссное давле-

ние на КНР, Иран и Пакистан в связи с ситуацией в Афганистане, называя китайское и иранское присутствие на афганской территории не иначе как враждебные действия.

Нынешняя администрация США рассматривает Афганистан как место «опасное и нестабильное» для присутствия там американских военнослужащих. В результате ставится под сомнение необходимость отправки в зону боевых действий новых военных инструкторов для обучения национальных вооруженных сил Афганистана. Вместе с тем в Вашингтоне всерьез опасаются, что в случае полного ухода США и их союзников по НАТО из этой страны геополитический вакуум в ней будет быстро заполнен их прямыми конкурентами, такими как Китай, Россия, Иран и Пакистан.

Американская администрация воспринимает международные взаимоотношения на афганской территории как «игру с нулевой суммой», что означает на самом деле «геостратегическое одиночество» Соединенных Штатов Америки в «хартлэнде» (hart land). В данной связи в Афганистане практически отсутствуют возможности сотрудничества вышеназванных стран с американцами. Кроме того, основные игроки на афганском театре противостояния понимают, что политические эмиссары боевиков «Талибана» хорошо освоили технологию переговоров практически на всех площадках, тем более реальные переговоры никто вести не собирается<sup>4</sup>. Бессмысленно о чем-либо договариваться и с кабульским правительством, которого, возможно, не станет через несколько недель после эвакуации последнего американского солдата из Афганистана.

Следует отметить, что наблюдающаяся в последнее время активизация китайско-американских отношений в значительной мере определяется проблемой уйгурского терроризма в Синцзянь-Уйгурском автономном районе (далее — СУАР). Известно, что выступления сепаратистов в этом районе умело инициируются представителями как афганского движения «Талибан», так и боевиками ИГИЛ, значительная часть которых находится на территории Афганистана. Поэтому в Пекине весьма надеются укрепить свои позиции в Кабуле с тем, чтобы иметь рычаги воздействия на приграничную ситуацию. Это во многом диктуется также опытом возникновения и распространения кризисов в Ираке и Сирии, допуская, что нечто подобное

может произойти и на афганской территории. Руководство КНР настроено иметь дело с сильным афганским правительством, чтобы не оказаться вовлеченным в большую войну возле собственных границ, грозящую повлечь за собой дестабилизацию западных районов Китая, где проживает большое количество мусульман.

Еще одной возможной причиной нарастания напряженности в отношениях Вашингтона и Пекина может стать неизбежность их конфронтации в связи со все большей привлекательностью китайской экономической модели для азиатских государств, а также беспрецедентная программа военной модернизации Китая, позволяющая ему заметно продвинуться в борьбе за влияние на Востоке<sup>5</sup>. Все это, по оценкам западных специалистов, создает серьезную геополитическую угрозу для США, а также ощутимо увеличивает для них и их союзников риски в сфере безопасности, ограничивая при этом свободу действий Вашингтона по ослаблению Китая.

Как представляется, руководство КНР уже приняло для себя решения самостоятельно урегулировать ситуацию в Афганистане. При этом Пекин не отказывается и от формата урегулирования данной проблемы в составе России, Китая и Пакистана, с участием представителей Афганистана, Ирана и Индии. Более того, КНР приветствовала инициативу России по проведению в Москве расширенной встречи по Афганистану с привлечением Казахстана, Киргизии, Таджикистана и Узбекистана в целях создания независимой площадки для серьезных переговоров между афганским правительством и движением «Талибан».

Примечательным фактором является то, что Китай, по сути дела, согласился с предложением российской стороны взять на себя решение организационных моментов по проведению довольно непростых переговоров, при этом, кстати, в нескольких форматах, включая участие в них даже представителей радикального движения «Талибан».

Следует также заметить, что Пекину в настоящее время весьма важен вопрос стимулирования кризиса проамериканской власти в Афганистане, набирающего сейчас обороты. Об этом свидетельствует: отсутствие реформирования избирательной системы страны; отказ афганского правительства от децентрализации власти; непри-

нятие в расчет реальных афганских национальных интересов; недовольство абсолютного большинства населения Афганистана проамериканской политикой властей в Кабуле<sup>6</sup>. При этом Китай явно оказывает давление на центральное правительство Афганистана, жестко навязывая ему свою внешнеполитическую логику, а также пугая угрозой легитимации талибов и приходом их к власти при молчаливом согласии Пекина.

В данной связи достаточно диалектически сложной выглядит российская позиция в отношении китайских внешнеполитических усилий в Афганистане, поскольку не все действия Пекина отвечают национальным интересам России. Дело здесь не только и не столько в ситуации в Афганистане, сколько в возможной ситуации в Центральной Азии в целом.

России приходится учитывать тот факт, что КНР стремится включить Афганистан в «китайско-пакистанский экономический коридор», который должен связать Китай с Индийским океаном через Пакистан, а ведь этот проект оценивается в весьма крупную сумму около 57 млрд долл., что означает серьезный геостратегический шаг со стороны Пекина. При этом в Москве абсолютно уверены, что высокая активность китайской дипломатии в Афганистане вызвана отсутствием у Вашингтона политической воли продолжать в обозримой перспективе военную кампанию на афганской территории. Поэтому, чтобы не иметь дело с нестабильным Афганистаном в одиночестве, Россия, по-видимому, готова в принципе согласиться на определяющую роль Китая в борьбе с международными террористическими группировками, и в первую очередь с боевиками ИГИЛ<sup>7</sup>. При этом тесное сотрудничество с Пекином позволит Москве создать в Афганистане собственную сеть контактов, а также средств для защиты российских интересов на случай ухода американцев или краха центрального правительства.

Следует заметить, что сегодняшняя деятельность России в Афганистане, осуществляемая вне рамок Шанхайской организации сотрудничества (далее — ШОС), включает в себя: продвижение деловых инвестиций, часто в кооперации с Китаем; дипломатические обмены; культурные программы, а также финансовую и военную поддержку центрального правительства, а также влиятельных сил на

севере страны. В отличие от Пекина, Москва более тесно сотрудничает с правительством в Кабуле в военно-технической сфере, например предоставляя ему десятки тысяч автоматов Калашникова и миллионы комплектов патронов к ним, учитывая тот факт, что в реализации подобной стратегии у России есть ряд существенных преимуществ перед тем же Китаем. Многие российские офицеры, сотрудники специальных служб и дипломаты обладают уникальным опытом работы в Афганистане, который они получили в период присутствия советских войск на афганской территории. Кроме того, значительная доля афганских гражданских чиновников и военных офицеров получили образование или прошли подготовку в России. Кроме того, российское правительство, в настоящее время не связывающее себя с конкретной идеологией, может свободно заключать союзы с любой группировкой, которая представляется ему наиболее влиятельной и перспективной<sup>8</sup>. При этом в вопросах налаживания работы с «Талибаном» у России и Китая есть достаточное взаимопонимание и взаимодействие, с учетом того что талибы прежде всего стремятся получить контроль над территориями внутри Афганистана, не представляя при этом реальной угрозы соседним странам.

В настоящее время явно просматривается давно сложившаяся геополитическая стратегия КНР, ориентированная на формирование наиболее привлекательной комбинаций стратегических и тактических шагов в направлении создания «гармоничного общества» внутри Китая и «гармоничного мира» за его пределами. В Пекине, например, со всей очевидностью учитывают традиционалистский характер государства и общества в Афганистане. В данной связи на первый план двусторонних отношений выдвигают издревле почитаемые китайской цивилизацией принципы социальной гармонии, национального единения и взаимной помощи. Афганское общество позитивно воспринимает названные принципы взаимоотношений, поскольку они не входят в противоречие друг с другом и не строятся в логике двойных стандартов, последовательно присущих международной политике «коллективного Запада».

Подобный подход со стороны КНР означает реальную попытку сыграть на опережение в предупреждении и разрешении не только политических, но и межцивилизационных проблем в стратегических



контактах с Афганистаном, опасность обострения которых вполне реально может обостриться с учетом активного противодействия им со стороны США<sup>9</sup>. Таким образом, проецируемая Китаем геополитическая концепция на афганском направлении утверждает вполне адекватное гармоничное единство долгосрочных внутренних и внешних целей китайского государства, ориентирование на вовлечение Кабула в общий объективный процесс соразвития на евразийском пространстве.

При этом отдельные международные эксперты утверждают, что, выстраивая свою стратегию в отношении Афганистана, КНР, похоже, «тяготеет» рамками ШОС, рассматривая их в качестве неоправданно сдерживающих необходимую политическую реакцию в условиях быстрой смены ситуации на континенте Евразия.

Следует заметить, что страны — члены Шанхайской организации сотрудничества достаточно осторожно относятся к Афганистану, так как понимают, что правительство в Кабуле не способно занять более или менее сбалансированную внешнеполитическую позицию, находясь под полным контролем со стороны США. Именно поэтому Китай пытается выстраивать широкое независимое политическое сотрудничество с Афганистаном, обходя разногласия с отдельными странами ШОС, проявляющими повышенную осторожность в отношениях с Кабулом.

Однако отметим, что растущее китайско-афганское сотрудничество на двусторонней основе постепенно придает рассмотрению вопроса о полноправном членстве Афганистана в ШОС положительную динамику<sup>10</sup>. В то время когда ШОС преодолевает внутренние разногласия по поводу полного членства Афганистана в организации, КНР старается не терять времени и укреплять афганские власти в их понимании пользы интеграции в Шанхайскую организацию сотрудничества.

При этом следует сказать, что руководство КНР сегодня стремится осуществлять свою внешнеполитическую стратегию на афганском направлении достаточно автономно, не связывая себя никакими серьезными обязательствами с партнерами по ШОС. Это объясняется рядом факторов, а именно: попыткой поставить ситуацию в Афганистане под свой полный геополитический контроль; стремле-

нием «выдавить» из Афганистана войска западной коалиции, а также созданием стратегической зоны «Афганистан—Пакистан» для урегулирования военно-политической ситуации в Центральной Азии. Китай явно настроен решительно противодействовать попыткам США, НАТО и Евросоюза навязать Кабулу свои политические и экономические рецепты национального развития, ориентированные на внедрение идеологических норм западного образца<sup>11</sup>.

Следует также подчеркнуть, что Пекин усиливает свое внимание к проблематике обеспечения общей безопасности и выработке собственной независимой военно-политической доктрины в Центральной Азии. Последнее вызвано тем, что реализация афганской геостратегической задачи в рамках Шанхайской организации сотрудничества может оказаться для Пекина затруднительной в связи с рядом обстоятельств как объективного, так и субъективного характера. Это связано прежде всего с проявлениями дуализма в подходах государств — членов ШОС к Афганистану, при учете наличия в стране фактически двух систем управления: официальной (правительства в Кабуле) и неофициальной (властей движения «Талибан» на местах).

Выстраивание Китаем полуофициальных взаимоотношений с афганскими талибами, по оценкам западных экспертов, представляет собой не что иное как стремление заранее хорошо подготовиться к выводу американских войск из Афганистана. При этом Вашингтон пока и не раскрыл своих окончательных намерений, пытаясь все же сохранить некоторое военное присутствие на неопределенную перспективу. Подобная политика со стороны США весьма беспокоит КНР, являющуюся крупнейшим инвестором в Афганистане и претендующую на монопольный контроль за эффективностью вложенных финансовых ресурсов.

Капиталовложения Китая на афганской территории прежде всего охватывают такие инфраструктурные проекты, как мощная ирригационная система, центр научно-технического образования, крупнейшее в мире афганское меднорудное месторождение, геологоразведка возможностей нефтедобычи на севере страны. Пекин уже сегодня делает основной стратегический упор на создание в Афганистане новой транспортной инфраструктуры, способной составить реальную альтернативу северным маршрутам через территорию Рос-

сии и обеспечивающей среднеазиатским странам под эгидой Китая проход на юг, в сторону Персидского залива<sup>12</sup>.

При этом следует учитывать, что как влиятельный член ШОС Китай ради своих долгосрочных национальных интересов будет в значительной степени опираться на те местные среднеазиатские элиты, которые заинтересованы в так называемой многовекторности внешней политики своих государств, рассчитывая, таким образом, добиться в новом «постамериканском» Афганистане максимально возможного взаимопонимания именно с Китаем, а не с Россией. Однако при всем этом, как представляется, Пекин все же будет стараться сохранить общий стратегический характер отношений с Москвой, ибо основой этому в обозримой перспективе послужит обоюдная настороженность в отношении вполне возможного сохранения на афганской территории оптимального военного присутствия США и НАТО.

### Примечания

<sup>1</sup> *Bárdos-Féltoronyi, Nicolas*. Géopolitique de l'UE face à l'Eurasie. Le Neue Zürcher Zeitung. 30.3.2019. S. 9. (In French)

<sup>2</sup> *Baligh, Mahmood*. Afghanistan Transport Sector Master Plan Update (2017—2036). Asian Development Bank Publisher. Manila, Philippines, 2017. P. 4. (65 p.)

<sup>3</sup> *Dirk van der Kley*. China's foreign policy in Afghanistan. Analysis. Lowy Institute. Sydney. Australia, 2014. P. 3. (24 p.)

<sup>4</sup> *Shimada, Haruyuki*. Afughanistan shien-he no kyokun (A Lesson for Bringing about Stability in Afghanistan). Kobe daigaku kokusai kyoryoku kenkyu zasshi. Vol.18, No.2. Kobe, 2010. P. 31. (39 p.) (In Japanese)

<sup>5</sup> *ten Brink, Tobias*. Kooperation oder Konfrontation? Der Aufstieg Chinas in der globalen politischen Ökonomie. Working Paper, No.11\7. Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung. Köln, 2011. S. 8. (32 s.) (In Deutsch)

<sup>6</sup> *Zhao, Huasheng*. China and Afghanistan: China's interests, stances, and perspectives. Center for strategic and international studies. Washington DC, 2012. P. 14. (21 p.)

<sup>7</sup> *Xie Guiping, Yang Dongping*. Ruhe yingdui bentu kongbuzhuyi (Каким образом ответить на укоренение терроризма). Guoji Zhanlan, No.1. Beijing, 2015. P. 134. (118—138 p.) (In Chinese)

<sup>8</sup> *Kurita, Shinko*. Pakisutan-Rosia kankei no hatten to seigen (Развитие пакистано-российских отношений и имеющиеся ограничения). Komento, No. 85. Boeikenkyusyo. Tokyo, 2018. P. 4. (6 p.) (In Japanese)

<sup>9</sup> Das Eurpaiseche Parlament. Lage in Afghanistan. Angenommene Texte: Vorlaufige Ausgabe. Bundestag Verlag. Berlin, 2017. S. 6. (9 s.) (In Deutsch)

<sup>10</sup> *Maduz, Linda*. Flexibility by design: The Shanghai Cooperation Organisation and the future of Eurasian cooperation. Center Security Studies Publishers. ETH zurich. Zurich, 2018. P.16. (30 p.)

<sup>11</sup> *Tanaka, Hitoshi*. Nihon no Afugan shien wa nani-o yimi site iru no ka (В чем смысл японской помощи Афганистану?). Kokusai koryu senta. Nihon sogo kenkyusyo. Kokusai kaihatu jyanaru. Tokyo, 2011. P.18—19. (In Japanese)

<sup>12</sup> *Beier Naduo, Mali Yani*. Zhongguo zai zhongya de juese yu liyi (Роль и выгоды для Китая в Центральной Азии). “Safer World”. London, 2013. P. 10. (14 p.) (In Chinese)

*Н.А. Замараева*

## ИТОГИ ПЕРВЫХ ЛЕТ УЧАСТИЯ ПАКИСТАНА В ШОС

*Аннотация.* Статья посвящена первым двум годам членства Пакистана в Шанхайской организации сотрудничества. Отсутствие опыта и груз внутренних вызовов (замедление роста экономического развития, кризис платежного баланса, смена правящей политической элиты по итогам всеобщих парламентских выборов в 2018 г.) объясняло нерешительность и непоследовательность действий Исламабада в первый год работы в качестве полноправного члена организации.

Дальнейшее укрепление стратегического сотрудничества с Китаем, расширение связей с Россией, важность взаимодействия с республиками Центральной Азии в поисках новых рынков сбыта и новых водных и энергетических источников, а также решительное купирование мини-военного кризиса с Индией в феврале 2019 г. и отказ от американской политики давления и санкций продемонстрировали твердость позиции Исламабада в ШОС-2019, корректировку прежнего «прозападного» курса его внешней политики.

*Ключевые слова:* Шанхайская организация сотрудничества, Пакистан, Россия, Китай.

*Автор:* Замараева Наталья Алексеевна, кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Института востоковедения РАН.

***Natalia A. ZAMARAEVA***

### **ACHIEVEMENTS OF THE FIRST YEARS OF PAKISTAN IN THE SCO**

*Abstract.* The article is devoted to the first two years of Pakistan's membership in the Shanghai Cooperation Organization. The lack of ex-

perience and internal challenges (economic slowdown, a balance of payments crisis, a change in the ruling political elite after the general elections in 2018) explained the hesitancy and inconsistency of Islamabad's actions during the first year in the Organization.

Further strengthening of strategic cooperation with China, expansion of ties with Russia, the importance of interaction with the Central Asian states in the opening new markets and additional water and energy sources, as well as decreasing tensions in the mini-military crisis with India in February 2019, as well as the rejection of American policies of pressure and sanctions, demonstrated Islamabad independent position in the SCO-2019, the adjustment of the former "pro-Western" course of its foreign policy.

*Keywords:* Shanghai Cooperation Organization, Pakistan, Russia, China.

*Author:* Natalia A. ZAMARAEVA, Ph.D. (History), Senior Research Fellow Institute of Oriental Studies of the Russian Academy of Sciences.

Первые два года (2017—2019) членства Исламской Республики Пакистан в Шанхайской организации сотрудничества (далее — ШОС) стали своего рода экзаменационным этапом как для страны, так и для других членов — правильно ли они приняли решение, пригласив Исламабад в свои ряды. Забегая вперед, подтвердим дальновидность и Китая, и России, несмотря на отступление в 2019 г. новых членов ШОС — Индии и Пакистана — от одного из основных принципов организации — мирного сосуществования.

Вооруженное столкновение Индии и Пакистана в Кашмире в феврале 2019 г. стало вызовом всей системе международных отношений, и не только их членству в ШОС, и разделило историю организации на «до» и «после». Бесспорно, конфликт в Пулваме свидетельствовал о несовершенстве механизма принятия новых участников, одновременно поднял много дополнительных вопросов. Не будем преувеличивать, но подтвердим, что «тихая» посредническая дипломатия России способствовала охлаждению напряженности.

Напомним, что Пакистан, который с 2005 г. имел в ШОС статус наблюдателя, в 2010 г. подал заявку на постоянное членство в организации. На Ташкентском саммите 23—24 июня 2016 г. тогдашний советник премьер-министра Пакистана по иностранным делам С.

Азиз подписал Меморандум об обязательствах (далее — МОО), статус которого подтверждал финальную стадию процедуры подготовки Исламабадом требуемых документов. Процедурные обязательства были выполнены в полном объеме, и на очередном саммите в Астане, столице Казахстана, 7—8 июня 2017 г. Пакистан получил мандат члена ШОС. В конце ноября 2017 г. он впервые в качестве полноправного участника работал на 16-й встрече глав правительств стран — членов ШОС в Сочи, Россия. Исламабад получил право выдвигать и принимать участие в реализации инициатив ШОС в сферах экономики, сельского хозяйства, транспорта, транзита электроэнергии, научных и гуманитарных областях, программах в области контроля за нелегальным оборотом наркотиков.

Членство в организации предоставило Исламабаду больше возможностей в противодействии современным вызовам, таким как международный терроризм и экстремизм; более широко использовать возможности Региональной антитеррористической структуры (далее — РАТС) по обеспечению координации между членами организации.

Участие в столь престижной региональной организации — триумф пакистанской дипломатии, крупное достижение внешней политики Пакистана за последние годы. Исламабаду важно вступление в ШОС одновременно на равных правах с Нью-Дели, что предусматривало предоставление одинаковых постов в органах ШОС (в Секретариате в Пекине и в Региональной антитеррористической структуре в Ташкенте), единым уровнем бюджетных взносов и т. д.<sup>1</sup> Для Пакистана принципиально важным является вопрос равноправия с Индией в составе ШОС. В этой связи принятие двух государств в организацию с равным уровнем бюджетных взносов и одинаковыми постами в органах полностью отвечало «статусным» запросам Исламабада.

Первый год в ШОС подтвердил, что Пакистан разделял основные цели организации: построение взаимного доверия, равенство, уважение культурного разнообразия. Он поддерживал добрососедские отношения; его внешняя политика по отношению к странам — членам ШОС ставила цели содействия эффективному сотрудничеству в таких областях, как безопасность, торговля, экономика, энергетика, транспорт и социальный сектор. Статус «новичка» в органи-

зации диктовал сдержанность поведения, Исламабад не выдвигал никаких значимых предложений по дальнейшему развитию сотрудничества стран-членов.

Вступление Пакистана в ШОС совпало по времени с внутренними и внешними вызовами. Смена главы кабинета министров [премьер-министр Н. Шариф (2013 — июль 2017 г.) по решению Верховного суда был признан бесчестным и лишен депутатского мандата] не повлекла за собой смену внешнеполитического вектора. Новое правительство Пакистана в августе 2017 г. подтвердило курс на стратегическое сотрудничество с Китаем. Исламабад последовательно проводит политику поддержания «всепогодной дружбы» с Пекином, в первую очередь в рамках инициативы «Пояса и пути» (далее — ИПП). Совместно страны реализуют китайско-пакистанский экономический коридор.

Важным стимулом вступления в новый региональный альянс стало подписание в апреле 2015 г. пакета соглашений о строительстве китайско-пакистанского экономического коридора (КПЭК) в рамках ИПП. Пакистан учитывал приоритет перспективы — последовательный выход на рынки республик Центральной Азии, которые практически все состоят в организации.

Внешняя политика Пакистана в 2016—2017 гг. столкнулась с чередой кризисов: с США, Индией; усилия Исламабада по продвижению процесса внутриафганского урегулирования в рассматриваемые годы зашли в тупик; отношения с мусульманскими странами, в частности с монархиями Персидского залива, в силу разных причин характеризовались как «ниже ожиданий».

Новая Стратегия США в Афганистане и Южной Азии, заявленная в августе 2017 г., взяла курс на военное решение внутриафганского конфликта<sup>2</sup>, что в корне меняло ситуацию в регионе. Вашингтон также изменил статус Пакистана, переведя его из разряда «внеблокового стратегического союзника» (2001—2014) в разряд «союзника», и резко поменял тактику поведения с Исламабадом. Отношения США и Пакистана напоминали конец 1980-х — начало 1990-х годов, когда после вывода в 1989 г. советского военного контингента из Афганистана Исламабад в качестве стратегического союзника перестал быть



нужным. Все это оттолкнуло Исламабад от Вашингтона. Возникший вакуум отчасти заполнялся новым альянсом.

Результаты Пакистана за первый год сотрудничества в организации более чем скромные. Исламабад только приглядывался к новым условиям. Активизация его отношений с членами ШОС укреплялась в рамках традиционных двусторонних отношений Пакистан—Китай, Пакистан—Россия, Пакистан—республики Центральной Азии. Пекин оставался стратегическим союзником, которым Исламабад дорожил. Пакистан последовательно проводил политику сохранения «всепогодной дружбы» с ним, в первую очередь в рамках инициативы «Пояса и пути». Совместно страны реализуют китайско-пакистанский экономический коридор. К настоящему времени освоено до 30 % инвестиций. Вступление Пакистана в ШОС — подтверждение укрепления стратегического альянса с Китаем. В рамках организации сохранилась тенденция поддержания двусторонних отношений.

Отношения между Россией и Пакистаном значительно улучшились с 2013 г. в силу ряда обстоятельств. Двусторонняя торговля растет и имеет большой потенциал для дальнейшего увеличения. В прошлом между странами были разногласия по внутриафганскому урегулированию. В последнее время Пакистан и Россия имеют сходные позиции по таким крупным международным проблемам, как борьба с незаконным оборотом наркотиков, мирный вариант урегулирования в Афганистане, исключая военные действия. Сходные взгляды Россия и Пакистан имеют на ситуацию на Ближнем Востоке.

Заявка в ШОС и последующее вступление в организацию сопровождалось медленным разворотом Пакистана в сторону России. Ему было сложно отказаться в одночасье от клейма «врага», которым Исламабад наделил Москву с первых минут ввода ограниченного контингента советских войск в Афганистан в конце декабря 1979 г., а пакистанские СМИ необоснованно преувеличивали страх о продвижении советских войск в сторону Пакистана и т. д.

Колоссальная работа на протяжении многих лет была проделана российским представительством, и Москва многое простила Пакистану, чтобы Исламабад перестал опасаться российской угрозы<sup>3</sup>. Взаимодействие России и Пакистана укрепляется в 2017—2019 гг. Еще в апреле 2018 г. бывший в то время министр обороны Пакиста-

на Хурам Дастгир Хан подчеркивал, что «в конце второй декады XXI в. стороны должны взглянуть на мировые реалии с других позиций, и Пакистан и Россия имеют схожие позиции по таким крупным международным проблемам, как Афганистан, борьба с незаконным оборотом наркотиков, ситуация на Ближнем Востоке»<sup>4</sup>.

Пакистано-российская консультативная группа по стратегической стабильности начиная с 2003 г. на постоянной основе проводит встречи по обмену мнениями о региональных и международных событиях, в том числе в области контроля над вооружениями, разоружения и нераспространения. Стороны выразили высокую степень удовлетворенности их тесной координацией, сотрудничеством и консультациями на различных международных форумах. Обе стороны договорились о необходимости дальнейшего использования положительной траектории общих двусторонних отношений путем изучения путей взаимовыгодного двустороннего сотрудничества.

Особое значение страны уделяли борьбе с терроризмом и усилению воинственности в регионе, обеспечению региональной безопасности. Став полноправным членом ШОС, Пакистан активно участвует во всех встречах организации, включая ее постоянный орган — Региональную антитеррористическую структуру.

В настоящее время сотрудничество России и Пакистана развивается по трем основным направлениям: оборонному, энергетическому и торгово-экономическому.

В области обороны стороны подписали историческое соглашение 2014 г. Это дало старт восстановлению российско-пакистанского военного сотрудничества, которое в свою очередь развивается по нескольким направлениям: закупки Исламабадом российской военной техники (вертолеты Ми-35), проведение совместных учений, обучение с 2018 г. пакистанских военнослужащих в военных академиях Российской Федерации.

Активизация военного и экономического сотрудничества между Россией и Пакистаном также является следствием ряда поступательных шагов навстречу друг другу, цикла переговоров о важности создания безопасной региональной и глобальной окружающей среды.

На двустороннем уровне Москва и Исламабад с 2016 г. проводят военные учения «Дружба». Годом позже, в 2017 г., на Северном Кав-

казе в них на высоте 2300 м над уровнем моря были задействованы уже более 200 военнослужащих. С октября по ноябрь 2018 г. учения успешно прошли на тренировочном полигоне в окрестностях небольшого города Пабби в районе Ноушера (расположен более 100 км к западу от Исламабада). С российской стороны в учениях, проходивших на высоте 1400 м над уровнем моря, принимали участие более 70 военнослужащих из Южного военного округа России.

В начале августа 2018 г. состоялось первое заседание Совместного военного консультативного комитета Россия—Пакистан. Оно завершилось подписанием соглашения, согласно которому пакистанские военнослужащие получили возможность обучаться в военных академиях России.

Исламабад планирует расширение сотрудничества в области обороны с Россией во всех областях, включая военную подготовку, закупку военной техники и обмен разведывательными данными.

В августе 2018 г. в рамках ШОС Россия провела совместные учения под названием «Мирная миссия-2018» на Урале, в Чебаркуле. Цель учений — совершенствование тактического уровня сотрудничества между странами — членами ШОС для борьбы с угрозой экстремизма и терроризма. В учениях были задействованы 3 тыс. военнослужащих семи стран: Индии, Казахстана, Китая, Киргизии, Пакистана, России и Таджикистана. Пакистанские военные впервые участвовали в подобных тренировках и прошли их успешно.

\* \* \*

Второе важное направление российско-пакистанского сотрудничества — углеводороды. Стороны подтвердили приверженность реализации Межправительственного соглашения по проекту газопровода Север—Юг, подписанного в Исламабаде еще в октябре 2015 г. Строительства российской компанией трубопровода из Карачи до Лахора (длиной 1100 км) по прокачке сжиженного газа — первый за многие годы инфраструктурный проект. Россия и Пакистан завершают переговоры о трубопроводе стоимостью 2 млрд долл., они согласились применить предложенную Исламабадом схему СВЭП (строительство, владение, эксплуатация и передача). Маршрут тру-

бопровода прокладывается от Навабшаха до Лахора. В рамках сделки по схеме СВЭП обе стороны завершили работу над механизмом оплаты и выставления счетов и достигли соглашения о механизме эксплуатации. Российская компания передаст проекту Пакистану через 25 лет после исполнения контракта в рамках соглашения СВЭП. В перспективе следующий этап строительства трубопровода протяженностью 300 км от Карачи до Навабшаха.

Следующим важным проектом, о котором Россия и Пакистан заявили 27 сентября 2018 г. подписанием Меморандума о взаимопонимании (MoU) — является строительство газопровода для поставок газа из России в Пакистан на сумму 10 млрд долл. Пакистанская компания Inter State Gas Systems (ISGS) совместно с российским энергетическим гигантом ПАО «Газпром» планируют работать над этим проектом. Газпром разрабатывает Технико-экономическое обоснование (ТЭО) за счет собственных средств для оценки экономической жизнеспособности и стоимости проекта. Учитывая рост спроса на энергоносители в последующие годы в связи с интенсивностью работ по имплементации проекта КПЭК, интерес к сделке возрастает.

Третье важное направление сотрудничества России и Пакистана — торгово-экономическое. Товарооборот между двумя странами постепенно набирает обороты, достигнут 732 млн долл. в 2019 г. Но стороны считают подобное положение дел крайне недостаточным для стран с огромным потребительским рынком кадровым потенциалом и современными методами ведения бизнеса.

Одним из препятствий для пакистанских инвесторов в вопросе ведения бизнеса в последние годы стали антироссийские санкции, введенные США и рядом западных стран.

На саммите в Бишкеке в июне 2019 г. стороны вновь договорились о проведении совместных учений военнослужащих двух стран в конце 2019 г., о проектах в области энергетики и дальнейшем развитии торговых связей.

\* \* \*

В 2017—2019 гг. Россия и Пакистан синхронизировали подходы к процессу внутриафганского урегулирования, достигли понимания

того, что конфликт в Афганистане не имеет военного решения. Признавая важность коллективной ответственности, стороны подчеркивают заинтересованность в стабильно развивающемся Афганистане, что будет позитивно способствовать безопасности в регионе ШОС и в Центральной Азии в целом.

На саммите в Бишкеке И. Хан позитивно характеризовал переговоры, проведенные в Москве между талибами и членами разных афганских политических партий, подтвердив, что Россия имеет влияние в разных районах Афганистана<sup>5</sup>.

В противовес военному решению внутриафганского кризиса, на чем настаивали США в августе 2017 г., Москва и Исламабад поддерживают мирное политическое решение, содействуя «собственно афганскому и руководимому Афганистаном процессу урегулирования». Еще в мае 2018 г. Пакистан выступил с инициативой развивать многоплановое стратегическое партнерство с Россией, учитывая, что обе страны сталкиваются с аналогичными вызовами экстремизма и терроризма. По словам бывшего генерала пакистанской армии Я. Малика, «Афганистан является центром всех военных отношений между Москвой и Исламабадом».

Учитывая современную ситуацию в Афганистане, важным аспектом для Исламабада является использование площадки ШОС для более активного участия в урегулировании региональных конфликтов. Москва несколько лет назад установила прямые контакты с афганскими талибами. Осенью 2018 г. — весной 2019 г. был проведен ряд переговоров с представителями афганского движения «Талибан», на встречи с которыми приглашались представители стран региона: Афганистана, Индии, Ирана, Казахстана, Киргизии, Китая, Пакистана, Таджикистана, Туркменистана, Узбекистана, а также США. Однако ни Вашингтон ни Кабул не направили своих представителей.

Пакистан и Россия выразили озабоченность по поводу растущего присутствия боевиков террористической организации Исламское государство (ИГ) в северных и северо-восточных провинциях Афганистана. Согласно пакистанским СМИ, Вашингтон попустительствует миграции боевиков ИГ из Сирии и Ирака в Афганистан. Вопросы безопасности, поднимаемые Москвой и Исламабадом в связи

с присутствием иностранных боевиков в регионе, в свою очередь, вызывают негативную реакцию США, которые считают, что подобная позиция позволяет консолидировать антизападный блок вокруг расширенной дипломатической роли России в Афганистане и укрепит альянс Москвы со странами Центральной Азии; Россия и Пакистан совместно будут идти по пути разрешения афганского политического кризиса.

\* \* \*

Пакистан сразу же после распада СССР в 1991 г. и образования независимых центральноазиатских республик установил дипломатические отношения с Казахстаном, Киргизией, Узбекистаном, Таджикистаном, Туркменистаном. Он подчеркивал важность расширения геостратегического ареала, потенциал ёмкого многомиллионного рынка, новые гидроэнергетические и углеводородные источники.

Премьер-министры и президенты Пакистана неоднократно с официальными визитами посещали республики Центральной Азии; обсуждали перспективы сотрудничества в области торговли и экономики, инвестиций, культуры, образования, науки и техники, обороны, парламентских обменов, гуманитарных вопросов и контактов между людьми. Стороны подчеркивали удовлетворение их сотрудничеством в ООН, ОЭС, ШОС и ОИК. Постоянной темой переговоров оставалась ситуация в мире и безопасность в регионе. Политические консультации стали неотъемлемой частью двусторонних контактов.

Преувеличением было бы сказать об особых отношениях Пакистана с Туркменистаном. В целях содействия региональной экономической интеграции страны участвуют в ключевых трансрегиональных проектах:

- газопровод Туркменистан—Афганистан—Пакистан—Индия (ТАПИ) (Индия несколько лет игнорирует проект);
- проект по передаче электроэнергии и торговле ею в Центральной Азии — Южная Азия (CASA-1000) и прокладка оптико-волоконного кабеля. Процесс реализации проектов сталкивается с различными вызовами.

\* \* \*

Членство в Шанхайской организации сотрудничества в перспективе, в период постафганского урегулирования, предоставляет возможности для соединения в регионе наземных транспортных маршрутов для развития торговли и энергетики. Это особенно важно для Исламабада и Пекина с целью дальнейшего продвижения китайской инициативы «Пояса и пути». Напомним, что в настоящее время (2015—2025) реализуется одна из наиболее финансово затратных и инженерно сложных фаз имплементации китайско-пакистанского экономического коридора — строительство энергетических объектов и модернизация и/или строительство новых автомагистралей.

В своем выступлении на пленарном заседании ШОС в июне 2016 г. на тот момент президент Пакистана М. Хусейн акцентировал внимание на важности КПЭК для всех стран-участниц, заявив, что в Исламабаде проект рассматривают как опору региональной экономической интеграции и взаимосвязи. В составе ШОС Пакистан намеревается оказывать более полноценную поддержку китайской инициативе по продвижению «Экономического пояса Шелкового пути». Китай и Пакистан заверяют участников ШОС, что в перспективе интеграция КПЭК с шестью другими коридорами в рамках ШОС имеет огромный потенциал для взаимовыгодного регионального сотрудничества.

Индия, напротив, выступает против реализации КПЭК, обвиняя Пакистан в «захвате» части административного округа Гилгит-Балтистан, по территории которого прокладывается маршрут КПЭК от китайского Синьцзяна до пакистанского порта Гвадар, а также нарушении Исламабадом прежних договоренностей со странами региона, в частности странами — членами Ассоциации регионального сотрудничества стран Южной Азии (СААРК). Таким образом, даже в первый год членства в ШОС Индия и Пакистан вносили диссонанс в работу организации.

Вооруженный конфликт Индии и Пакистана в Кашмире в феврале 2019 г. не только стал очередным вызовом двусторонним отноше-

ниям, региональной стабильности, идеалам и принципам ШОС, но и продемонстрировал хрупкость баланса отношений ядерных держав.

Разворачивавшийся в считанные часы вооруженный конфликт продемонстрировал: отказ от взаимных обязательств; легкость индийской стороны в принятии решений об обстреле территории иностранного государства, несовпадение сторон в трактовке событий. Например, Пакистан отклонял заявления Индии об использовании американских F-16 в воздушном бою, когда были сбиты два индийских самолета. Исламабад поднял в воздух боевые самолеты РАС JF-17 Thunder, разработанные совместно с Китаем. Более полутора месяцев потребовалось главе внешнеполитического ведомства Индии С. Сварадж признать этот факт, а также опровергнуть прежние заявления о жертвах среди гражданского населения во время ответного авиаудара пакистанских ВВС в Балакоте.

Многие страны, включая США, Великобританию, Китай, монархии Персидского залива, предлагали посредничество в урегулировании конфликта. Предложения носили общий характер, не проявляя глубокую заинтересованность. Посредничество Россия более чем приветствовалось. В основе лежала высокая оценка Исламабадом роли Москвы в процессе внутриафганского урегулирования. «...Россия оценивает баланс сил и признает многополярность в мире. Мы ценим голос России как голос разума, и мы хотелось бы, чтобы Россия, будучи влиятельной страной, сыграла свою роль, которая позволяет установить мир в Южной Азии и за ее пределами», — так писал Департамент по связям с общественностью Штаб-квартиры федеральной армии Пакистана о российском посредничестве в урегулировании Кашмирского кризиса.

Москва традиционно работала без лишнего шума, поддерживая связь как с Исламабадом, так и Нью-Дели. Цель — положить конец вооруженным столкновениям, вспыхнувшим в непосредственной близости от ее государственных границ и грозившим перерасти в полномасштабный ядерный конфликт. На следующий день, после того как Пакистан сбил два индийских военных самолета и захватил в плен одного из пилотов, президент России В. Путин позвонил премьер-министру Индии Н. Моди, призывая его проявить сдержанность.



Конфликт в Кашмире, аналогичный вооруженному столкновению 1971 г., продемонстрировал несовершенство отдельных статей ШОС (обязательства членов организации). Равноправное членство в ШОС позволило России вести прямые конкретные диалоги: Россия—Индия, Россия—Пакистан, добиваясь положительных результатов.

Российско-пакистанское сотрудничество только набирает обороты. В перспективе новые проекты: построить железнодорожные магистрали, наладить сотрудничество в телекоммуникационном секторе, учитывая высокую насыщенность пакистанского сегмента, и, наконец, ответить на запросы Исламабада реконструировать Карачинский металлургический завод.

\* \* \*

По приглашению президента Киргизии С. Жеенбекова, председательствующего в ШОС в 2018—2019 гг., премьер-министр Пакистана И. Хан принял участие в работе саммита организации 13—14 июня 2019 г. На мероприятии присутствовали лидеры стран — наблюдателей ШОС: Афганистана, Ирана, Республики Беларусь и Монголии. Совет глав государств является высшим форумом ШОС, который обсуждает ключевые задачи и определяет стратегию, перспективы и приоритеты организации.

Еще в преддверии саммита ШОС в Бишкеке в начале июня 2019 г. И. Хан направил письмо, адресованное индийскому коллеге Н. Моди, поздравил со вступлением в должность на второй срок после победы возглавляемой им партии «Бхаратия джаната» (БДП) на национальных выборах и вновь предложил провести диалог для решения спорных вопросов, включая спор о Джамму и Кашмире и терроризм, с целью восстановления мира в регионе.

Это письмо задало определенный тон и создало интригу в работе саммита в Бишкеке — будет ли рукопожатие лидеров Индии и Пакистана, стран — участниц мини-конфликта в Кашмире? Игнорирование друг друга в первый день работы саммита, рукопожатие и краткий обмен мнениями — во второй день. И этого достаточно для начала диалога в рамках ШОС, смягчения рисков конфликта, укрепления доверия и стабильности в регионе.

Позднее И. Хан выразил надежду, что напряженность в отношениях с Индией снизится, и вновь предложил Нью-Дели разрешить все разногласия путем диалога, заявив, что две ядерные страны не должны думать о разрешении разногласий военными средствами.

«Шаг навстречу» — так можно охарактеризовать на саммите в Бишкеке позицию Пакистана в лице его премьер-министра И. Хана, подчеркнувшего, что «Пакистан стремится диверсифицировать, найти новые рынки или развивать иные отношения с теми странами, с которыми поддерживали только номинальные контакты»<sup>6</sup>.

Выступая на 19-м заседании Совета глав государств — членов ШОС в июне 2019 г., представитель Исламабада призвал к совместному «восьмигранному» курсу действий Шанхайской организации сотрудничества, мирному сосуществованию, расширению региональной торговли, Интернет- и транспортно-логистическому соединению, а также к борьбе с коррупцией и против преступлений госчиновников (белых воротничков) для предотвращения отмывания миллиардов долларов через оффшорные счета.

Его призыв активизировать завершение договоренностей о торговле в местных валютах, а также создать фонд ШОС и банк развития ШОС для стимулирования трансрегиональной повестки дня следует рассматривать как призыв к России инвестировать в сталелитейный завод в Карачи. Было выражено пожелание, чтобы одна из российских сталелитейных компаний вновь приехала в Карачи для возрождения завода, построенного еще СССР.

С целью укрепления сотрудничества в рамках ШОС И. Хан также призвал:

- преодолеть разрыв между исследованиями и политикой в конкретных регионах, запустив технико-экономические обоснования для создания центров повышения квалификации ШОС по борьбе с бедностью, дерадикализации и новым технологиям;
- создать коридоры культуры и туризма ШОС, объединяющие в единый пакет несколько достопримечательных мест стран ШОС.

Приоритетное внимание он уделил расширению прав женщин и молодежи, формированию форума женщин и становлению совета по делам молодежи.

Активность премьера И. Хана в работе второго саммита ШОС в Бишкеке в 2019 г., в отличие от первого, подтверждает отказ от прежней односторонней ориентации на Запад. Торговые войны между США и Китаем, санкционная политика Вашингтона и западных столиц против России и Ирана оказывают непосредственное влияние на экономику Пакистана, усугубляют ситуацию в области безопасности, способствуют усилению социальной напряженности в обществе. Учитывая это, Исламабад поддерживает озабоченность России о том, что мировая торговля нуждается в восстановлении доверия между странами. Это, в свою очередь, возможно только при утверждении норм справедливого экономического взаимодействия. Ответственность, взаимоподдержка и честная конкуренция членов ШОС отвечают национальным интересам Пакистана.

### *Примечания*

<sup>1</sup> Pakistan is not isolated: Aziz. URL: <http://nation.com.pk/national/28-Jun-2016/pakistan-is-not-isolated-aziz> (accessed: 28.06.2016).

<sup>2</sup> *Замараева Н.А.* Пакистан и американская Стратегия в Афганистане и Южной Азии 2017 г. и реакция стран региона. URL: <https://ru.journal-neo.org/2017/09/10/pakistan-i-amerikanskaya-strategiya-v-afganistane-i-yuzhnoj-aziipakista/> (дата обращения: 10.09.2017).

<sup>3</sup> Pak Army has reversed Great Game: report. URL: <https://www.thenews.com.pk/print/365389-pak-army-has-reversed-great-game-report> (accessed: 12.09.2018).

<sup>4</sup> Pakistan in talks to buy Russian air defence systems: Dastgir. URL: <https://nation.com.pk/07-Apr-2018/pakistan-in-talks-to-buy-russian-air-defence-systems-dastgir> (accessed: 07.04.2018).

<sup>5</sup> Imran, Putin to discuss strengthening defence ties. URL: <https://tribune.com.pk/story/1992045/1-imran-putin-discuss-strengthening-defence-ties/> (accessed: 14.06.2019).

<sup>6</sup> SCO summit: PM Imran Khan mulls arms deal with Russia. URL: <https://www.thenews.com.pk/latest/484031-sco-summit-pm-imran-khan-mulls-arms-deal-with-russia> (accessed: 14.06.2019).

## Заключение

---

---

Географическое расположение Восточной Евразии, где расположены государства — члены ШОС, обладает особым значением: через эту территорию проходят кратчайшие пути между Европой, Ближним и Средним Востоком, а также между Северной Африкой, с одной стороны, и странами Восточной, Северо-Восточной и Юго-Восточной Азии — с другой. Кроме того, именно из этой части Евразии наиболее удобно контролировать как указанные транзитные пути, так и глубинные тыловые районы таких крупнейших государств мира, как Китай, Индия и Россия. Поэтому обеспечение безопасности и стабильности в Восточной Евразии имеет и, скорее всего, будет иметь на длительную перспективу существенное значение с точки зрения обеспечения безопасности не только расположенных здесь государств, но и всего мирового сообщества в целом.

Шанхайская организация сотрудничества изначально ставила в качестве первоочередной задачу обеспечения безопасности в регионе, а также борьбу с силами «трех зол» — терроризмом, экстремизмом и сепаратизмом. Как показала практика, в решении этих проблем организация достигла достаточно зримых результатов.

В настоящее время произошло не только количественное пополнение зоны ответственности ШОС, но и ее качественное усложнение. Это обостряет и приоретизирует задачу упорядочивания ситуации внутри Шанхайской организации. По нашему мнению, без расширения правовых и функциональных полномочий ШОС, ее работа сведется к парадно-декларативной деятельности, не способной привести к реальному решению стоящих перед организацией задач.

Так, следует отметить, что при отсутствии единой направляющей силы внутри организации принцип безоговорочного консенсу-

са не всегда играет продуктивную роль. В этом контексте видится полезным подумать о пути смягчения этого принципа, хотя бы при решении особо важных для «октета» вопросов. Одним из способов может быть введение принципа «двойного вето», который сейчас обсуждается в кругах специалистов и политологов по проблемам ШОС. «Двойное вето» подразумевает возможность блокирования того или иного предложения только при наличии не менее двух голосов против, а не одного, как это принято при консенсусном режиме голосования.

Кроме того, в условиях возрастания значимости решения проблем обеспечения безопасности в Евразии необходимо развивать и совершенствовать нормативно-правовую базу деятельности ШОС в этой сфере. В качестве первого шага можно было бы подготовить концепцию региональной безопасности ШОС. В ней могли бы быть отражены следующие вопросы:

- состав субъектов ШОС, на которых распространяется действие этого документа;
- жизненно важные общие и особые интересы членов ШОС;
- виды внешних и внутренних угроз этим интересам;
- цели и задачи сотрудничества участников ШОС в сфере безопасности;
- состав и структура органов, ответственных непосредственно за обеспечение безопасности;
- методы обеспечения безопасности, порядок выделения для этого необходимых ресурсов, сил и средств и их задействования в случае возникновения угрозы организации в целом или отдельным её участникам в частности.

В военно-политической и военно-технической сферах в целях решения проблем региональной безопасности государствам — участникам ШОС необходимо наращивать взаимодействие по линии вооруженных сил, а также укреплять операционный потенциал организации. Последнее подразумевает:

- расширение мандата РАТС и Секретариата;
- создание коллективных миротворческих сил;
- формирование соответствующего органа управления этими силами;

- наращивание взаимодействия между ШОС и ОДКБ, прежде всего при решении задач по борьбе с террористическими организациями, в ходе совместных учений и тренировок.

В настоящее время репутация как конкретного государства, так и политической организации на международной арене, формируемая, в том числе, с помощью инструментов «мягкой силы», является важным условием для привлечения и приращения идеологических и материальных ресурсов ШОС. Цель гуманитарного сотрудничества и «народной дипломатии» — формирование климата доверия как благоприятной среды для более масштабных политико-стратегических и экономических инициатив, а также улучшение образа страны или группы стран в мировом восприятии.

При этом важно отметить, что недооценка роли инструментов «мягкой силы» в деле выстраивания тесных контактов между государствами на практике может привести к ослаблению партнерских отношений и к усилению влияния деструктивных сил.

В этом плане одной из первоочередных задач гуманитарного взаимодействия ШОС должно стать формирование единого «информационного поля» организации на телевидении, в прессе, на радио, либо путем создания своего телевизионного канала, либо обеспечение более широкой доступности телеканала «Мир» для населения не только стран — участниц ШОС, но и наблюдателей и партнеров по диалогу. Важным также представляется основание печатного органа ШОС, например доступной общественно-деловой ежедневной газеты, выходящей на языках стран организации.

Смягчению проблем в области здравоохранения могло бы способствовать учреждение Шанхайской организации здравоохранения, ставящей перед собой основную задачу — создание единой сети медицинской помощи и страхования, а также предоставление качественного медицинского обслуживания гражданам любого государства — члена ШОС.

Пока же ШОС, ввиду ограниченности ее бюджета, могла бы заняться созданием условий: для обучения лаборантов, по исследованию биологического материала, с целью эффективного выявления случаев особо опасных инфекций, в том числе туберкулеза, полиомиелита, чумы и малярии; для подготовки врачей и фельдше-

ров-фтизиатров; консультирования медицинских учреждений, курирующих зараженных людей; проведения действенного эпидемиологического мониторинга; повышения ответственности санитарного контроля в пунктах пересечения границ. Профилактика, выявление и лечение болезней эпидемического характера — весьма актуальная и важная задача для многих государств-членов и наблюдателей ШОС, учитывая то, что Азия периодически подвергается вспышкам массовых заболеваний.

Гуманитарное сотрудничество в рамках ШОС, его консолидация с помощью «мягкой силы» есть важная предпосылка успешного, жизнеспособного позиционирования организации в мировом сообществе. Авторитет ШОС в мире растет. Организация все более становится структурой активного политического и экономического взаимодействия международного значения. Как заявил на саммите ШОС в Циндао в 2018 г. председатель КНР Си Цзиньпин, сама ее площадка является универсальной, эффективной, конструктивной и даже «важнейшей инновацией в теории и практике международных отношений». В рамках ШОС, считает он, удастся решать любые конфликтные ситуации.

*Научное издание*

**ШОС в системе безопасности в Евразии:  
проблемы многостороннего взаимодействия**

Выпускающий редактор *Е.В. Белилина*  
Редактор *Н.И. Иванова*  
Корректор *Н.И. Иванова*  
Компьютерная верстка *С.Ю. Тарасова*  
Обложка *Т.В. Иваншиной*

Подписано в печать 25.10.2020.  
Формат 60×84/16. Печать офсетная. Гарнитура «Таймс».  
Печ. л. 15,0. Бумага офсетная.  
Тираж 500 экз. (1-й завод — 150 экз.).  
Заказ № 13

**Уважаемые читатели!**

Электронные версии книг, выпускаемых ИДВ РАН,  
размещаются в электронной библиотеке института  
со свободным доступом, находящейся  
на интернет-сайте ИДВ РАН  
[www.ifes-ras.ru](http://www.ifes-ras.ru)

**Контакты:**

по вопросам работы электронной библиотеки —  
Отдел наукометрии и информационных  
технологий ИДВ РАН,  
тел.: +7-499-124-0802 или e-mail: [it@ifes-ras.ru](mailto:it@ifes-ras.ru).

**Почтовый адрес ИДВ РАН:**  
Москва 117997, Нахимовский пр-т, 32.