

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

**СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ
ШАНХАЙСКОЙ ОРГАНИЗАЦИИ
СОТРУДНИЧЕСТВА
ДО 2025 ГОДА:
ИСХОДНЫЕ РЕАЛИИ И ФАКТОР
РОССИЙСКО-КИТАЙСКОГО
ПАРТНЕРСТВА**

Москва
ИДВ РАН
2015

УДК 327:341.1ШОС+327(470+571:510)
ББК 66.4(051),62+66.4(2Рос).9(5Кит)
С83

Рецензенты:

д. полит. н. *В.Е. Петровский*, к.и.н. *С.В. Уянаев*

Редколлегия:

д.и.н. *С.Г. Лузянин* (отв. редактор), к.э.н. *Е.И. Сафронова* (ред.-сост.)

С83 Стратегия развития Шанхайской организации сотрудничества до 2025 года: исходные реалии и фактор российско-китайского партнерства: монография / под ред. С.Г. Лузянина, Е.И. Сафроновой. — М. : ИДВ РАН, 2015. — 168 с.

ISBN 978-5-8381-0291-1

Коллективная монография посвящена анализу текущей обстановки на «пространстве ШОС» и взаимодействия в Организации двух ее ключевых стран — России и Китая, а также формулированию рекомендаций по разработке и совершенствованию Стратегии развития ШОС до 2025 г.

УДК 327:341.1ШОС+327(470+571:510)
ББК 66.4(051),62+66.4(2Рос).9(5Кит)

ISBN 978-5-8381-0291-1

© Коллектив авторов, 2015
© ИДВ РАН, 2015

**Стратегия развития
Шанхайской организации сотрудничества до 2025 г.:
исходные реалии и фактор российско-китайского
партнерства**

Объектом коллективного исследования являются особенности и направления российско-китайского взаимодействия в «зоне ШОС», к которой авторы относят регион Центральной Азии, а также территорию Афганистана и других стран-наблюдателей. Актуальность работы обусловлена необходимостью поддержания на центральноазиатском направлении государственных интересов России в области безопасности, в частности в связи с итогами 2014 г., когда был осуществлен (полный или частичный) вывод из Афганистана войск западной коалиции, чреватый усугублением региональных вызовов и угроз. Научная новизна определяется такими задачами исследования, как прогнозирование наиболее вероятных сценариев и реакции ШОС на региональные кризисные ситуации, выявление потенциальных, неиспользованных ресурсов и возможностей РФ и КНР в Центральной Азии в сферах безопасности, экономического и гуманитарного сотрудничества. Опираясь на новые методики сравнительного военно-экономического и политического анализа деятельности постоянных членов ШОС и Афганистана, авторы разработали «логистику безопасности» ШОС. Впервые в российской политологической литературе проанализированы предпосылки и условия эволюции Организации в сторону усиления ее оборонно-политического ресурса без утраты невоенного статуса «Шанхайского форума». Новизна монографии связана и с выдвижением новых (дополнительных) рекомендаций для Секретариата ШОС, других структур в свете необходимости нивелирования усиливающихся региональных угроз, включая многоаспектный афганский вызов.

Ключевые слова: Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), стратегия развития, российско-китайское сотрудничество, Центральная Азия, региональная безопасность, политическое и экономическое партнерство, гуманитарные связи.

**Shanghai Cooperation Organization
Development Strategy 2025:
Basic Realities and Russian-Chinese Partnership Factor**

The collective monograph is devoted to the analysis of current situation in the “SCO area” as well as interaction of the Organization’s two key countries — Russia and China — and the formulation of recommendations for the SCO Development Strategy 2025. The subject of the study is represented by features and directions of the Russian-Chinese cooperation in the “SCO area”, to which the authors refer Central Asian region, as well as Afghanistan and other observer states. The monograph’s topicality is stipulated by the need to maintain Russia’s national interests in Central Asia in the field of security, particularly in light of the withdrawal (full or partial) of Western coalition troops from Afghanistan in 2014. The withdrawal has led to the aggravation of regional challenges and threats. Scientific novelty of the research is determined by its tasks, such as forecasting most probable scenarios and the SCO reaction to regional crises; ascertainment of potential, untapped resources and capabilities of Russia and China in Central Asia in the areas of security, economic and humanitarian cooperation. The authors, relying on their newly elaborated methods of comparative military, economic and political analysis, designed “security logistics” of the Organization. In the book for the first time in the Russian political science were reviewed prerequisites and conditions for the consolidation of the SCO’s military and political resources without losing status of a non-military formation. The novelty of the monograph (and its practical value as well) is associated also with the formulation of new (additional) recommendations for the SCO Secretariat and other institutions working on neutralization of growing regional threats, including multidimensional Afghan challenge.

Keywords: Shanghai Cooperation Organization (SCO), development strategy, Russian-Chinese cooperation, Central Asia, regional security, political and economic partnership, humanitarian ties.

Оглавление

Введение. ЗНАЧЕНИЕ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ И ШОС. ЭКСПЕРТНЫЙ ДИСКУРС (<i>Лузянин С.Г.</i>)	8
Глава 1. О НАЦИОНАЛЬНО-ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИНТЕРЕСАХ РФ И КНР В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ И ШОС. ОСОБЕННОСТИ ОТНОШЕНИЙ С ТРЕТЬИМИ СТРАНАМИ В РЕГИОНЕ (<i>Лузянин С.Г., Сафронова Е.И.</i>)	29
1.1. Интересы Российской Федерации в Центральной Азии и ШОС	30
1.2. Интересы Китая в ЦАР	38
1.3. Интересы США в Центральной Азии	45
1.4. Интересы ЕС в регионе	46
1.5. Турция	47
1.6. Япония	48
Глава 2. ШОС И АФГАНИСТАН. КИТАЙСКОЕ И РОССИЙСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ АФГАНСКОЙ ПРОБЛЕМЫ (<i>Морозов Ю.В., Клименко А.Ф.</i>)	58
2.1. Вероятные сценарии развития ситуации в Афганистане после 2014 г.	58
2.2. Позиции РФ и Китая по вопросу развития отношений с Афганистаном в контексте ШОС	62
2.3. Рекомендации	68
Глава 3. СОТРУДНИЧЕСТВО РОССИИ И КИТАЯ В СФЕРЕ БЕЗОПАСНОСТИ ШОС (<i>Васильев Л.Е.</i>)	75
3.1. Этапы российско-китайского сотрудничества в сфере безопасности в Центральной Азии	75

3.2. Договорно-концептуальная база безопасосберегающего взаимодействия РФ и Китая	78
3.3. Политика и практика России и Китая в деле поддержания безопасности в контексте ШОС	81
3.4. Выводы и рекомендации	86
Глава 4. РОССИЙСКО-КИТАЙСКОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ В ТОРГОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ, ИНВЕСТИЦИОННОЙ, ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ И ТРАНСПОРТНОЙ СФЕРАХ ШОС (Матвеев В.А.)	90
4.1. Общая характеристика современного экономического сотрудничества в рамках ШОС	90
4.2. Трудности и преимущества экономической кооперации в ШОС	92
4.3. Выводы и рекомендации	98
Глава 5. ВИДЕНИЕ РФ И КНР ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ВОПРОСОВ И ВОДНЫХ ПРОБЛЕМ В ЦЕНТРАЛЬНО-АЗИАТСКОМ РЕГИОНЕ (Сафронова Е.И.)	103
5.1. Экологическая ситуация в ШОС как предпосылка коллективного природоохранного сотрудничества	103
5.2. Экологическая дипломатия — механизм решения «водной проблемы» в ШОС	105
5.3. Выводы и рекомендации	110
Глава 6. О ГУМАНИТАРНОМ СОТРУДНИЧЕСТВЕ РФ И КНР В ШОС (Морозов Ю.В., Сафронова Е.И.)	119
6.1. Значение гуманитарного измерения деятельности ШОС	119
6.2. Возможные направления развития гуманитарного потенциала ШОС (выводы и рекомендации)	121

Глава 7. О НАЛАЖИВАНИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ШОС И ОДКБ (Клименко А.Ф.)	129
7.1. Эволюция подходов ШОС к проблемам обеспечения региональной безопасности	130
7.2. Особенности взаимодействия ОДКБ с ШОС	133
7.3. Выводы и рекомендации	134
Глава 8. ВОЗМОЖНОСТИ И ТРУДНОСТИ ДИАЛОГА ШОС И НАТО (Морозов Ю.В.)	141
8.1. Современное положение и интересы НАТО в ЦАР	141
8.2. Интересы РФ и Китая в свете вывода войск НАТО из ИРА	145
8.3. Выводы и рекомендации	147
Глава 9. О РОЛИ СТРАН-НАБЛЮДАТЕЛЕЙ ШОС В РАСШИРЕНИИ РЕГИОНАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА (Лузянин С.Г., Сафронова Е.И.)	149
9.1. Индия	149
9.2. Исламская Республика Иран	153
9.3. Исламская Республика Пакистан	155
9.4. Исламская Республика Афганистан	156
Заключение. О СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ ШОС. ИТОГИ ИССЛЕДОВАНИЯ, ОБОБЩЕНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ (Лузянин С.Г., Сафронова Е.И.)	160
Сведения об авторах	167

Введение

ЗНАЧЕНИЕ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ И ШОС. ЭКСПЕРТНЫЙ ДИСКУРС

С.Г. Лузянин

В последние годы наблюдается значительный рост роли и влияния Шанхайской организации сотрудничества как на региональном, так и на глобальном уровнях, который еще 5—7 лет назад не был столь очевиден. Это стало возможным благодаря дипломатическим достижениям стран ШОС, экономическому прогрессу ее ключевых участников и институциональному упорядочиванию структур внутри Организации. Ныне активность Шанхайской группы интенсифицируется и в ООН, и во взаимодействии с такими структурами, как G-20, НАТО, АСЕАН, БРИКС и др. На усиление международного влияния Организации «работает» и корпус наблюдателей ШОС. Сегодня в него входят 5 государств — Иран, Индия, Пакистан, Монголия и Афганистан. Создание группы стран-партнеров по диалогу в составе Турции, Белоруссии и Шри-Ланки также способствует повышению авторитета ШОС. Можно сказать, что ныне Организация — один из быстро эволюционирующих центров многополярного мира, стоящих не просто перед возможностью, но и перед необходимостью активизации своей деятельности.

Директор Института Дальнего Востока РАН, академик М.Л. Титаренко по этому поводу пишет: «По мере развития ШОС в ее повестку дня по проблемам безопасности, наряду с региональными, все чаще включаются вопросы глобального порядка. Сегодня привычной составляющей документов ШОС является намерение укреплять страте-

гическую стабильность и международные режимы в области нераспространения оружия массового уничтожения, вносить конструктивный вклад в создание структуры глобальной безопасности нового типа»¹.

11—12 сентября 2014 г. на саммите глав государств-членов Шанхайской организации сотрудничества в Душанбе (Таджикистан) председательство в Организации вплоть до следующего ее саммита в Уфе (9—10 июля 2015 г.) перешло к России. По итогам саммита были приняты Душанбинская декларация и другие документы. Анализируя результаты саммита, можно выделить несколько относительно новых моментов и задач, поставленных перед «Шанхайским форумом». Это — завершение разработки Стратегии развития ШОС до 2025 г.; расширение границ Организации за счет обретения Индией и Пакистаном (ныне — странами-наблюдателями) полноправного членства в «Шанхайском форуме», повышение статуса Белоруссии от партнера по диалогу до уровня страны-наблюдателя.

Новым аспектом становится также стратегическое сближение РФ и КНР в рамках трех евразийских проектов: поиск «соединительных звеньев» между ШОС, Таможенным союзом (ТС), Евразийским экономическим союзом (ЕАЭС)^{*} и китайским проектом «Экономический пояс Великого шелкового пути» (ЭПВШП).

Сохраняют силу и актуальность традиционные задачи — поиск эффективных механизмов многостороннего торгово-экономического, инвестиционного, транспортного сотрудничества; усиление кооперации в сфере региональной безопасности, включая разработку мер по нейтрализации рисков афганского вызова и вывода войск западной коалиции из ИРА, налаживание сотрудничества с ОДКБ, развитие института совместных военных антитеррористических учений «Мирная миссия».

Создание Банка развития и Резервного фонда ШОС, включая и альтернативные варианты, например, возможность интеграции банковского капитала КНР в состав Евразийского банка развития (Ка-

^{*} Евразийский экономический союз (ЕАЭС) — новое интеграционное региональное объединение, пришедшее на смену Евразийскому экономическому сообществу (ЕврАзЭС), которое упразднено в 2014 г. в связи с созданием ЕАЭС. Начал работу с 1 января 2015 г., государствами-членами являются: Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Российская Федерация.

захстан, Россия и Белоруссия), также фигурирует в текущей повестке Организации.

Новые актуальные проекты в основном согласованы со всеми членами Организации, включая Китай и «проблемный» Узбекистан. Для России увеличение состава постоянных членов за счет включения Индии и Пакистана и обновление группы стран-наблюдателей особенно важно в условиях нарастающего конфликта с Западом (США, ЕС) и усиления экономических санкций. Фактически, расширенная и обновленная ШОС (как и проект БРИКС) становится для России не только источником материальных (валютно-финансовых, торговых, инвестиционных и пр.) компенсаций, но и стратегической базой для дальнейшего формирования «неамериканского мира». В этих условиях логически правильным на следующем этапе стало бы принятие в Организацию Ирана (в течение 5–7 лет) в качестве постоянного члена, несмотря на действующий режим антииранских санкций, наложенных СБ ООН.

Новым, перспективным направлением региональной стратегии ШОС является поиск общих точек соприкосновения с двумя соседними проектами — Евразийским экономическим союзом (ЕАЭС), исходной опорой которого послужил ТС, и китайским «Экономическим поясом Великого шелкового пути». Фактически, речь идет о попытках обновления евразийской политики ШОС. Повестка Уфимского саммита 2015 г., так или иначе, должна отразить данную тенденцию.

Пока три проекта (ШОС, ЕАЭС и ЭПВШП) развиваются параллельно, независимо друг от друга, составляют даже определенную конкуренцию друг другу в транспортных, энергетических и торгово-экономических сферах. В экспертных кругах рассматриваются различные варианты дальнейшего соотношения проектов, среди которых: а) поглощение китайским «Шелковым проектом» остальных двух и создание единой интеграционной зоны под эгидой КНР; б) сохранение статус-кво; в) создание структуры взаимодействия, в которой бы ШОС играла центральную роль «евразийского моста» между Шелковым путем и Евразийским экономическим союзом.

При анализе возможностей кооперации ШОС, ЕАЭС и «Великого Шелкового пути», видимо, следует исходить из двух базовых положений: во-первых, между российским и китайским видением

освоения ресурсов Евразии изначально имеются несовпадения и даже противоречия. И волевым решением достичь абсолютного «евразийского альянса» между РФ и КНР невозможно. Поэтому «евразийский компромисс» двух стран должен строиться на постепенном процессе двусторонних согласований и поиска очагов экономической взаимовыгодности.

Смысловой «замах» интеграционных инициатив — ШОС, ЕАЭС и проекта «Экономический пояс Великого шелкового пути» — пока до конца не определен, перспективы их слияния и/или со-развития тоже еще не ясны. Однако само их выдвигание свидетельствует о наличии нескольких версий региональной интеграции как в рамках ШОС, так и вокруг нее.

Принципиально новым моментом в работе ШОС стала поддержка всеми членами Организации усилий по восстановлению мира на Украине — продолжения переговорного процесса и совместных шагов, направленных на имплементацию мирного плана Президента Украины и инициатив Президента России. Сопутствующим, но важным итогом Душанбинского саммита явилось укрепление двусторонних и трехсторонних форматов отношений стран — участниц ШОС. Так, встреча Владимира Путина и Ислама Каримова была принципиально важна для обеих сторон. С учетом того, что президент Узбекистана накануне саммита нанес визит в КНР, можно предположить, что узбекский лидер ищет новые, дополнительные ресурсы сближения и с Москвой, и с Пекином.

В основе новой «узбекской вовлеченности» в региональные дела лежит отказ Ташкента вновь дислоцировать американские военные базы на территории Республики Узбекистан (РУ), поддержка страной «украинского пункта» итоговой Душанбинской декларации и других инициатив, выдвинутых РФ и КНР.

На полях саммита состоялась историческая встреча трех президентов — Си Цзиньпина (КНР), В.В. Путина (РФ) и Ц. Эльбегдоржа (Монголия). Теоретически, для Монголии продолжает гореть «зеленый свет» на пути ее перехода из числа стран-наблюдателей в постоянные члены ШОС. Накануне саммита, в сентябре 2014 г., Монголию с визитами посетили Председатель КНР Си Цзиньпин и Президент РФ В.В. Путин. Представляется, что Душанбинский саммит

положил начало формированию треугольника «Россия—Монголия—Китай», которое в перспективе и экономически, и географически также может способствовать расширению границ «неамериканского мира», несмотря на имплементацию во внешней политике Улан-Батора концепции «третьего соседа» (в лице США, Японии, Южной Кореи и ЕС).

Постсоветская Центральная Азия, простирающаяся от Каспия до китайского Синьцзяна, управляется достаточно стабильными светскими политическими режимами. Однако внутренний центральноазиатский «срез» отношений сложен и неоднозначен. Система межгосударственных связей в Центральной Азии (Казахстан—Таджикистан—Кыргызстан—Узбекистан—Туркменистан) зиждется не только на административно-правовом, торгово-экономическом и политическом фундаменте, созданном в постсоветское время, но и на более древних культурно-цивилизационных и хозяйственных началах. К ним относятся различия в характере, степени и времени восприятия ислама народами региона (казахи и кыргызы приняли ислам значительно позднее других народов Центральной Азии — в 17—18 вв.) и альтернативные типы хозяйственной культуры (земледельческой, оседлой таджикско-узбекской и кочевой, животноводческой казахско-кыргызской). Некоторые историки напрямую связывают ряд этнических и пограничных конфликтов в регионе с подобными историческими особенностями².

В специальной российской литературе давно и последовательно накапливается большой массив книг и исследовательских проектов, посвященных как Центральной Азии в целом, так и изучению деятельности Шанхайской организации сотрудничества.

Из работ по внутривосточной и социально-экономической ситуации в Центральной Азии, а также по вопросам безопасности в регионе можно выделить исследования В.В. Наумкина, Г.И. Чуфрина, И.Д. Звягельской, Д.Б. Малышевой, А.А. Казанцева, Е.М. Кузьминой, З.А. Дадабаевой, К.П. Боришполец, А.В. Малашенко, И.А. Сафранчука, А.М. Власова, А.А. Куртова и др.³

В последние годы вышел ряд специальных исследований, посвященных изучению исключительно внешней политики КНР и ее центральноазиатскому направлению. Здесь следует отметить работы

М.Л. Титаренко, В.Я. Портякова, С.Г. Лузянина, В.Я. Воробьева, А.В. Лукина, А.Д. Воскресенского, Я.М. Бергера и других авторов⁴.

Российские политологи, экономисты и историки — специалисты по Китаю — осуществляют многомерный анализ вопросов российско-китайского стратегического партнерства и взаимодействия в регионе Центральной Азии (ЦА). Особое внимание обращается на проблемы безопасности и экономического сотрудничества двух стран в рамках Шанхайской организации сотрудничества⁵.

Из работ американских авторов представляют определенный интерес исследования М.Б. Олкотт. Она провела подробный анализ процессов внутренних социально-экономических и политических трансформаций стран Центрально-Азиатского региона (ЦАР), представила свое видение внешнеполитической проблематики Центральной Азии. Однако, несмотря на добротность проработки большого массива данных, работы М.Б. Олкотт носят идеологически заданный характер. Единственно «правильным» путем для независимых государств ЦА ей видится задействование западных (американских) «легал» развития демократии, соответствующих ценностей и стандартов (в сферах безопасности, политики и экономики). При этом автором не до конца фундирована концептуальная основа ее работ⁶.

Известный политолог Фр. Дж. Старр — еще один американский специалист по Центральной Азии — делает акцент на концептуализации центральноазиатской проблематики, предложив международному экспертному сообществу в начале 2000-х годов теорию «Большой Центральной Азии» (БЦА), центром которой им был избран Афганистан. В 2001 г. вышли в свет его первые работы, в которых анализировалась стратегическая ситуация в Центральной Азии и в странах, расположенных вокруг Афганистана, военно-силовые ресурсы и возможности, предложены прогнозы и вероятные сценарии развития ситуации в кризисной зоне. Автор провел комплексный социально-экономический и политический анализ положения в ареале «Афганистан—Пакистан» и расширенное толкование границ региона. Одновременно Ф. Старр отсекает от «Большой Центральной Азии» Казахстан и Россию, искусственно смещая регион на юг⁷. В этом подходе просматривается желание стратегически отдалить Россию и Китай от БЦА.

Афганистану он отводит стержневое место в «Большой Центральной Азии», особенно в плане перспектив его социально-экономического роста. При этом Ф.Старр не приводит ни реальных, ни даже гипотетических вариантов обоснования такого взгляда на вещи. Наоборот, усиление неопределенности военно-политической ситуации в Афганистане ставит под сомнение достижимость всей конструкции, выстроенной американским экспертом вокруг ИРА.

В китайском экспертном сообществе сложилась давняя традиция детального изучения жизни сопредельных центральноазиатских соседей как в историческом, так и современном контексте. Десятки институтов и центров в системе Академии общественных наук Китая, Министерства иностранных дел, Госсовета и других государственных структур системно и последовательно работают по данной проблематике и издают самую различную научную продукцию — от специализированных периодических изданий до коллективных монографий, авторских книг и статей.

Часть работ посвящена анализу истории центральноазиатских государств в аспекте их взаимоотношений с Поднебесной. История эта, как известно, не всегда развивалась гладко: были периоды войн, конфликтов и даннических отношений. Двухтомник «История границ современного Китая» под редакцией Луй Ижэня⁸ представляет собой исследование истории границ. В книге собраны архивные материалы, документы по пограничным переговорам, записки официальных лиц и другие источники.

В данном исследовательском направлении тематически выделяются те работы китайских политологов, историков и экономистов-международников, которые связаны с анализом внешней политики КНР, где центральноазиатский вектор так или иначе вписан в общий контекст повествования⁹.

Целый ряд публикаций китайских ученых посвящен проблемам внутренней (экономической, политической, религиозной, водной, энергетической) ситуации в регионе Центральной Азии, в ее отдельных странах, а также внешней политике ключевых держав в регионе, включая Китай и Россию. На данном направлении давно и успешно работают такие известные специалисты, как Ли Фэнлинь, Чжао

Хуашэн, У Эньюань, Фэн Шаолэй, Чэнь Юйжун, Син Гуанчен, Ся Ишань, Сунь Чжуанчжи, Чжао Чанцин и ряд других¹⁰.

Один из главных интересов китайских исследователей — это геополитический контекст противостояния больших держав в Центральной Азии. Здесь авторитетно и регулярно заявляют о себе упомянутый выше Чжао Хуашэн, а также Ли Лифань, Дин Шиу и другие эксперты¹¹.

Анализируя вопросы американской политики в регионе, Лю Сюэчен в академическом журнале «Сяндай гоцзи гуаньси» («Современные международные отношения») отмечает следующие ее направления:

- стимулирование США экономической и политической либерализации;
- участие в качестве арбитра в разрешении противоречий и конфликтов в регионе;
- участие и руководство процессом регионального сотрудничества в области безопасности;
- участие в освоении ресурсов Каспия и обеспечение каналов их транспортировки на американский и европейский рынки¹².

Следует также отметить ряд исследований, посвященных активности ШОС и ее ключевых участников — России и Китая. Фактически, в китайской историографии сложилось самостоятельное экспертное направление по деятельности Организации, включающее исследование военно-политической, экономической, гуманитарной проблематике ШОС, по перспективам Организации, трудностям и пока не использованным возможностям развития и кооперации в Центральной Азии. На этом направлении успешно работают Чжан Вэньвэй, Сюй Тао, Сюй Цзин, Чэнь Юйжун, Сунь Дэсин, Ван Гоцян и другие¹³.

В рамках данного направления рассматриваются и вопросы внешней политики отдельных стран региона, например, наиболее крупной из них — Казахстана.

Много работ по проблематике ШОС, роли России и Китая в ЦАР публикуют центральноазиатские ученые.

Так, казахстанский культуролог и общественный деятель Мурат Ауэзов считает, что Казахстану во внешней политике необходимо

отдать приоритет центральноазиатской консолидации, а не выбирать между Китаем и Россией. В своем видеообращении к участникам «круглого стола» на тему «Многовекторная внешняя политика и национальные интересы Казахстана», прошедшем в 2013 г. в Алма-Ате, Мурат Ауэзов взволнованно говорил о китайской экономической экспансии. «Это должно прозвучать как набат в душе каждого из нас, когда мы слышим, что 40 % нефти, добываемой в Казахстане, принадлежит китайским компаниям», — подчеркнул он¹⁴. Выступление казахстанского эксперта отражает процесс поиска Казахстана своей международной идентичности, а также опасения попасть в зависимость от крупных государств¹⁵.

РК развивается в такой сложившейся системе региональных экономических отношений, где присутствуют основные партнеры страны — Россия, ЕС, КНР, США, другие государства, и это данность. Чьи-то позиции сильнее в одних секторах, чьи-то — в других. И сводить все к проискам той или иной державы было бы упрощением. Сегодня нет ощущения, что Астана подстраивается исключительно под Пекин или Москву, о чем говорил Мурат Ауэзов. У Казахстана сложился и третий (западный) вектор — ЕС и США. Успешно действует и четвертый вектор, который условно можно назвать тюркско-мусульманским (Турция и Азербайджан). И всюду Астана чувствует себя неплохо. Вывод Мурата Ауэзова о том, что Казахстан может существовать лишь в рамках «центральноазиатской консолидации»¹⁶, не представляется достаточно обоснованным.

Идея необходимости создания в регионе «взаимодополняемых экономик» также выглядит спорной. Короткая постсоветская история Центральной Азии знала несколько неудачных попыток создания региональных экономических организаций в составе государств региона (без РФ и КНР). Все они быстро ушли в прошлое. К сожалению, центральноазиатские экономики не стали, как утверждает эксперт, «взаимодополняемыми». Наоборот, с каждым годом в регионе появляются все новые и новые «разделительные линии» по водно-энергетическим, экологическим и другим проблемам.

Самыми острыми являются *таджикско-узбекские* и *кыргызско-узбекские* «нестыковки», особенно по вопросам водопользования, определения линии границ, транзита электроэнергии и пр. Причины обо-

стрений не связаны с «экспансионистской политикой» КНР или РФ, а есть результат исключительно внутренних противоречий. Вывод М.Ауэзова о неизбежности углубления «взаимодополняемости народов и экономик» выглядит в данном случае не очень убедительным. Институционально немалую пользу в деле консолидации региона и его народов могла бы внести Шанхайская организация сотрудничества, членами которой являются четыре республики Центральной Азии.

В Казахстане работает целый ряд авторитетных ученых, высказывающих иные точки зрения и подходы. Так, в работах Б.К. Султанова, М.Т. Лаумулина, И.Б. Карсакова, К.Л. Сыроежкина, С.М. Акимбекова, С.К. Кушкумбаева, У.Т. Касенова, Р.Ч. Дюсембаева, А.Е. Чеботарева и других достаточно взвешенно и объективно освещаются проблемы ШОС, возможности и проблемы китайско-казахстанских отношений, перспективы интеграционных процессов в Евразии¹⁷.

В Казахстане особенно детально китайскую политику в ЦАР исследует К.Л. Сыроежкин, который рассматривает интересы и действия КНР в Центральной Азии через призму политики китайского руководства в Синьцзян-Уйгурском автономном районе и проблемы уйгурского сепаратизма¹⁸.

Кыргызские ученые М.Ю. Абдылдаев, А.Д. Джекшенкулов, М.Н. Суюмбаев и другие делают акцент на проблемах региональной безопасности и исследовании отношений Кыргызстана и КНР¹⁹.

Особую роль в кыргызском экспертном сообществе играет ученый и дипломат, бывший генеральный секретарь ШОС М.С.Иманалиев, издавший ряд работ по внешней политике Кыргызстана, включая статьи о кыргызско-китайских отношениях²⁰. Он не склонен видеть в КНР опасного партнера и считает, что строительство железной дороги из Поднебесной через Кыргызстан и далее в Центральную Азию не является угрозой со стороны Китая²¹.

В подходах узбекских ученых (А.Х. Ходжаева, Х.П. Умарова, Ю.Б. Юсупова, В.В. Парамонова, Ф. Толипова и других) четко прослеживаются афганские сюжеты, вопросы влияния китайского и российского факторов на регион, включая анализ углеводородных проектов КНР и РФ в ЦАР, а также тема ШОС²².

Насколько те или иные проблемы в Центральной Азии обусловлены традиционным культурно-цивилизационным комплек-

сом — отдельный вопрос, требующий специального изучения. Однако очевидно, что кроме исторической подоплеки имеются иные, не связанные с ней конфликтогенные обстоятельства, в частности в сферах водопользования, распределения энергоносителей, демаркации внутрирегиональных границ. Ряд противоречий носит латентный характер, ряд — проявляется открыто в форме пограничных конфликтов и напряженности в межгосударственных отношениях. Пограничные разногласия уходят корнями еще в советский период.

Эпицентр напряженности традиционно был расположен в Ферганской долине, где сходятся территории Кыргызстана, Узбекистана и Таджикистана. В этом «треугольнике» и сконцентрирована большая часть проблем. Особенно сложными остаются *узбекско-таджикские* и *узбекско-кыргызские* отношения.

К настоящему времени произведена демаркация большей части *узбекско-кыргызской* границы протяженностью около 1300 км. Остается, по разным данным, до 14 спорных участков, по которым не было достигнуто никакого соглашения. На территории Кыргызстана расположены два узбекских анклава — Сох и Шахимардан с населением, по разным данным, от 40 до 50 тыс. человек. Всего же в Кыргызстане, в основном на юге, проживают свыше 700 тыс. узбеков — 18 % населения страны. Как правило, это торговцы, предприниматели, то есть социально активная группа, имевшая и имеющая влияние на центральную власть как в период президентства Аскара Акаева (1991 — март 2005 г.), так и при президенте Курманбеке Бакиеве (2005—2012 гг.).

Справка. Узбекско-таджикские отношения имеют свою историческую специфику. Как и все центральноазиатские республики, Таджикистан и Узбекистан возникли в результате национально-территориального размежевания, проведенного в 1924 г. в советской Средней Азии. (Прежде, в Российской империи, здесь существовало административное деление на Туркестанское генерал-губернаторство, Кокандское ханство и Бухарский эмират). При этом вначале, до 1929 г., Таджикистан входил в состав Узбекской ССР на правах автономной республики. В 1929 г., после передачи ему Ходженского округа (Ленинабада), он получил статус союзной республики. Однако в пределах Узбекской ССР остался ряд территорий, включая такие крупные исторические и куль-

турные центры, как города Бухара и Самарканд, основным населением коих, по убеждению идеологов таджикской государственности, были этнические таджики. Споры о культурно-исторической, географической и национальной принадлежности и этих земель, и их жителей не прекращаются на протяжении всего последнего столетия.

Так или иначе, немалая часть этнических таджиков оказалась вне границ Таджикской ССР, а затем Республики Таджикистан (РТ). По некоторым сведениям, около 5—6 млн таджиков проживают в Узбекистане (20—25 % всего населения страны), хотя, по официальным данным, их численность там в несколько раз меньше: вероятно, большая часть была в свое время зарегистрирована как узбеки. Более половины узбекских таджиков проживают в экономически отсталых и неразвитых районах Узбекистана — Сурхандарьинской, Ферганской, Кашкадарьинской областях, где уровень жизни значительно ниже среднего по стране. Четко выраженного стремления участвовать в политической жизни среди таджикского населения Узбекистана не наблюдается.

В свою очередь в Таджикистане имеется крупная узбекская диаспора (более 1 млн человек), по численности занимающая 2-е место после титульной нации (около четверти населения республики). В отличие от узбекских таджиков, для таджикских узбеков характерно стремление принимать активное участие в общественной жизни Таджикистана согласно их интересам и потребностям. Отчасти это проявилось во время гражданской войны начала 1990-х годов, когда этнические узбеки оказывали заметное влияние на ход событий в стране²³.

Таким образом, расселение этнических групп таджиков и узбеков практически на 50 % не отвечает границам и географическому положению титульных государств — Республики Узбекистан и Республики Таджикистан. Это создает почву для проявлений недоверия и непонимания. В 1990-е годы между узбеками и таджиками произошло несколько столкновений на этнической почве, самыми крупными из которых стали конфликты 1989 г. в Ганчинском районе и 1991 г. в Пенджикетском районе РТ²⁴.

Один из неблагоприятных факторов в двухсторонних отношениях — это состояние безопасности на общей границе. Более полови-

ны всех этнических таджиков в Узбекистане проживают в приграничных с Таджикистаном и Афганистаном областях. По информации узбекских официальных органов, в конце 1990-х годов, во время вторжения отрядов Исламского движения Узбекистана некоторые местные жители, в основном таджики по национальности, проживающие в горных кишлаках, имели контакты с боевиками. В связи с этим узбекские власти осуществили определенные акции в плане выселения граждан Таджикистана, перебравшихся во время гражданской войны на узбекскую территорию. Однако, по некоторым данным, насильственному переселению подверглись и граждане Узбекистана таджикской национальности. Также применялась тактика минирования узбекско-таджикской границы.

В конце 1990-х годов в регионе заметно активизировалось *Исламское движение Узбекистана (ИДУ)*, организационно оформившееся в 1995 г. и выступающее за насильственный путь создания шариатского государства. Руководителем ИДУ стал Тахир Юлдашев, его штаб-квартира первоначально находилась в пакистанском городе Пешаваре, а затем была перенесена в Кабул.

Впервые ИДУ заявило о себе в 1999 г., проведя 16 февраля серию террористических актов в Ташкенте. В 2000—2001 гг. боевики организации дважды вторгались в Сурхандарьинскую область Узбекистана и в Баткенскую область Кыргызстана. В 2001 г. возникла реальная угроза развертывания широкомасштабных партизанских действий исламистов против РУ. В ходе боевых действий на афганской территории ИДУ понесло большие потери, большинство его баз на севере Афганистана были ликвидированы. В настоящее время влияние ИДУ в Таджикистане, Узбекистане, других странах региона сошло на нет. Движение потеряло былую силу и не представляет серьезной угрозы.

Тактика других экстремистских организаций, действующих в регионе, заметно изменилась и обогатилась. Не отказываясь от идеологии «глобального джихада», радикальный ислам в своей деятельности повернулся к местным проблемам, ведя широкий диалог с населением через традиционные общинно-клановые образования и пытаясь взять на себя некоторые социальные функции государства.

Сложились две «повестки» и две стратегии радикальных исламских движений. Первая — легальная, массовая, адресованная моло-

дежи и остальному населению в первую очередь Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана. Эта программа не скрывается, в нее вовлекаются десятки тысяч человек, которые, не будучи членами организации, становятся ее пассивными или активными сторонниками. В рамках этой программы и происходит неформальная популяризация различных радикальных движений. Вторая — тайная — «повестка» предназначена для узкого круга посвященных. Это программа практического силового захвата власти и создания исламских халифатов на центральноазиатском пространстве путем свержения нынешних светских режимов и физического уничтожения их лидеров.

Сочетание обоих этих уровней демонстрирует деятельность *Партии исламского возрождения — «Хизб ут-Тахрир»*, которая, начиная с 2002 г., особенно активно действует в Узбекистане и Кыргызстане, имеет десятки тысяч сторонников, широкую сеть нелегальных и легальных организаций и в настоящее время более влиятельна и опасна для властей, чем ИДУ²⁵.

«Хизб ут-Тахрир» проповедует объединение мусульман всего мира в единый халифат, считая западную демократию неприемлемой для последователей ислама. Хотя взгляды «тахрировцев» представляют собой разновидность радикального ислама, эту организацию не везде признают экстремистской. Власти не доказали причастность «Хизб ут-Тахрир» к терактам. Члены этой партии официально и публично осуждают насильственные методы борьбы, а халифат, по их мнению, может быть создан лишь тогда, когда к этому будет готово большинство мусульман.

Особенность распространения радикальных исламских течений в регионе связана с тем, что большая часть из них находит питательную почву не столько за рубежом (в Афганистане, Пакистане или на Ближнем Востоке), сколько внутри самих центральноазиатских обществ. На фоне нарастающего социального кризиса, нищеты, безработицы и бесправия немалой части населения (особенно сельского) в отдельных республиках популярность партий радикального ислама быстро растет. Исламисты через сеть своих легальных структур предлагают пособия, льготные кредиты на развитие мелкого и среднего бизнеса, различную социальную помощь и гарантии. Подобные со-

циально ориентированные методы широко используются не только «Хизб ут-Тахрир», но и другими местными радикальными движениями, в частности, организацией «Акрамийя», получившей широкую известность после трагических событий в мае 2005 г. в узбекском городе Андижане.

Эту организацию создал в 1992 г. учитель математики Акрам Юлдашев, отошедший от партии «Хизб ут-Тахрир». Идеологической основой послужила его работа «Путь к вере», где излагаются проблемы нравственного совершенствования мусульманина. У акрамистов действовала широкая сеть социальных ячеек. Любой член группы мог получить беспроцентный кредит для развития своего бизнеса, необходимую сумму из кассы взаимопомощи, на себе ощущая преимущества исламской системы. В условиях нищеты благотворительная активность исламских социалистов давала больший эффект, чем антиправительственная пропаганда. Юлдашев, а позже и ряд его сторонников были арестованы.

12 мая 2005 г. в Андижане, где проходил судебный процесс над бизнесменами-акрамистами, вооруженные люди захватили тюрьму, в которой находились подсудимые, освободив около 4000 заключенных, заняли здание областной администрации; несколько официальных зданий было сожжено, волнения стали разрастаться. Ташкент жестко подавил мятеж. Сегодня, по некоторым данным, ячейки акрамистов подпольно действуют не только во многих городах Узбекистана, но и в кыргызской части Ферганской долины²⁶.

Сохраняют актуальность внешние угрозы и вызовы, связанные с попытками «экспорта» исламского экстремизма и терроризма из других частей мусульманского мира, а также с международным наркобизнесом. В регионе происходит дальнейшее укрепление наркотической «пирамиды», которая ежегодно охватывает новые миллионы жертв. В ее основании — культивирование гигантских маковых полей в Афганистане, широкая сеть дилеров (нелегальных курьеров) и отработанные маршруты наркотрафика через Центральную Азию в Россию и Европу. По подсчетам российских экспертов, объем тяжелых наркотиков (героина), прошедший через регион за 2005 — первую половину 2006 г., вырос до 527 тонн. Учитывая, что Европа в среднем усваивает примерно 74 тонны, получается, что остальное зе-

лье (более 400 тонн) оседает на пространстве СНГ, в том числе в России²⁷.

В экономическом плане для региона характерна углубляющаяся неравномерность развития стран ЦА. Политика либерализации экономики проводилась в течение 15 лет во всех государствах региона, но с разной степенью успешности и с разных стартовых позиций (гражданская война в Таджикистане и пр.). Сегодня в Центральной Азии происходит явная экономическая «поляризация». Здесь все больше выделяются очевидный лидер (Казахстан), «среднячки» (Узбекистан, Туркменистан) и аутсайдеры (Таджикистан и Кыргызстан). Разрыв между лидером и периферией в 2012 г. достиг 10-кратного значения. Так, по итогам 2012 г., показатели Казахстана — 4120 долл. ВВП на душу населения, Кыргызстана — 490 долл., Таджикистана — 390 долл.

Растущее влияние *Казахстана* понятно — страна обладает большими нефтегазовыми ресурсами, на которые есть постоянный спрос при высоких мировых ценах; проведена системная приватизация, привлечен огромный пакет иностранных инвестиций; осуществлены реформы ЖКХ, железнодорожного транспорта, банковской сферы. В обществе высок авторитет президента — Нурсултана Назарбаева, жестко проводящего «свой» курс модернизации республики. В Казахстане, в силу исторических и политических причин, практически не стоит проблема исламского экстремизма.

Слабым местом казахстанской модели является отсутствие продуманного и прогнозируемого механизма обновления политической элиты — явление характерное и для других стран ЦА. Пока власть сконцентрирована в руках президента Н. Назарбаева и равномерно распределена между центром и регионами под руководством местных акимов (губернаторов) — стабильность и управляемость в РК сохраняется. В этом нет никаких сомнений. Но сложившаяся эффективная система не может работать бесконечно, так как рано или поздно встанет вопрос о смене лидера и обновлении правящей страты.

Прочная экономическая основа дает возможность Н. Назарбаеву последовательно проводить линию, направленную на увеличение политической ответственности Астаны за происходящее в регионе.

Очевидно, что экономически подкрепленные амбиции Казахстана, его стремление к доминированию в ЦАР наталкиваются на скрытое противодействие Узбекистана, который, в собственном представлении, имеет на такое доминирование естественное историческое право.

Итак, большинство экспертов сходятся в том, что сложная ткань исторических взаимоотношений и современной экономической динамики в Центральной Азии делает реализацию каких-либо проектов внутрирегионального сотрудничества весьма проблематичной и косвенно усугубляет деформацию среды безопасности в регионе²⁸. В связи с этим представляется, что ШОС могла бы послужить в качестве коллективного политико-экономического модератора острых аспектов центральноазиатской жизни.

Примечания

¹ *Титаренко М.Л.* Россия и ее азиатские партнеры в глобализирующемся мире. Стратегическое сотрудничество: проблемы и перспективы. М.: ИД ФОРУМ, 2012. С. 403.

² History of Civilizations of Central Asia. In 6 Vol. UNESCO Project. Head of the Project L.I. Miroshnikov. Part Two. The Achievements/ Ed. By C.E. Bosworth and M.S. Asimov. Paris: UNESCO Publishing, 2000. p. 32

³ *Naumkin V.* Radical Islam in Central Asia: Between Pen and Rifle, Boulder: Rowman and Littlefield, 2005; *Чуфрина Г.И.* Очерки евразийской интеграции. М., 2013; *Звягельская И.Д.* Становление государств Центральной Азии: Политические процессы. М.: Аспект Пресс, 2009. 208 с.; *Рудов Г. А.* Сотрудничество государств Центральной Азии с Россией и другими «векторами воздействия» в регионе // Геополитические проблемы Евразийского пространства: тематический сборник. М.: Научная книга, 2006. С. 134—144; *Боришполец К.П.* Центральная Азия как региональная подсистема международных отношений // Восток — Запад: Региональные подсистемы и региональные проблемы международных отношений : учеб. пособие для вузов / под ред. А.Д. Воскресенского; МГИМО (У) МИД России. М.: РОССПЭН, 2002. 526 с.; *Малашенко А.В.* Исламская альтернатива и исламский проект. М., 2006; *Сафранчук И.А.* Конкуренция за безопасность Центральной Азии // Россия в глобальной политике. 2007. № 6.

⁴ *Титаренко М.Л.* Россия и ее азиатские партнеры в глобализирующемся мире. М., 2012; *Титаренко М.Л.* Геополитическое значение Дальнего Востока.

Россия, Китай и другие страны Азии. М., 2008; *Портяков В. Я.* Становление Китая как ответственной глобальной державы. М.: ИДВ РАН, 2013; *Воскресенский А.Д., Лузянин С.Г.* Политика Китая в Центральной Азии // Южный фланг СНГ. Центральная Азия — Каспий — Кавказ: возможности и вызовы для России. М., 2003. С. 301—332; *Лузянин С.Г.* Россия и Китай в Евразии. Международно-региональные измерения российско-китайского партнерства. М.: ИД «ФОРУМ», 2009; *Лузянин С.Г.* Особенности китайской стратегии в Центральной Азии на коллективном (ШОС) и двустороннем уровнях взаимодействия // Китай в мировой и региональной политике (История и современность). М., 2007. С. 42—59; *Воробьев В.Я.* ШОС как растущий властелин «хартленда» // Россия в глобальной политике. 2012, февраль. URL: <http://www.globalaffairs.ru/number/ShOS-kak-rastuschii-ivlast-elin-khartlenda-15471>.

⁵ Возможность изменения ситуации в Афганистане. Проблемы региональной безопасности и потенциал ШОС по ее поддержанию. Сборник докладов / отв. ред. С.Г. Лузянин. М.: ИДВ РАН, 2011; *Лузянин С.Г.* Россия и Китай в Центральной Азии. Проблемы развития ШОС // Российско-китайские отношения. Состояние. Перспективы / рук. проекта М.Л. Титаренко. М.: ИДВ РАН, 2005. С. 93—107; *Клименко А.Ф.* Стратегическое развитие ШОС. Проблемы обороны и безопасности. М., 2009; *Болятко А.В.* Вопросы дальнейшего развития ШОС в области безопасности // Шанхайская организация сотрудничества и современный мир. Аналитические доклады Научно-координационного совета по международным исследованиям МГИМО(У) МИД России. М.: МГИМО МИД РФ, 2007. Выпуск 3(18), май. С. 39—43; *Лукин А.В.* ШОС: итоги российского председательства // Международная жизнь. 2009. № 10; *Лукин А.* Россия и ШОС // Аналитические записки. Выпуск 6(26). М.: МГИМО(У) МИД РФ. 2007. Июль; *Фроленков В.С.* Современные торгово-экономические отношения КНР с центральноазиатскими странами — членами ШОС и Туркменистаном. М.: ИДВ РАН, 2009; *Лунев С.И.* Политические процессы в Центральной Азии и их воздействие на энергетическую ситуацию // Энергетические измерения международных отношений и безопасности в Восточной Азии / под рук. и с предисл. А.В. Горкунова; науч. ред.-сост. А.Д. Воскресенский. М.: МГИМО, 2007. С. 392—412.; *Городилова Е.* ШОС как инструмент эффективного энергетического сотрудничества в Азиатском регионе // ШОС: становление и перспективы развития. Материалы международной конференции / под ред. М.Ашимбаева и Г.Чуфрина. Алматы: ИМЭП, 2005. С. 108—135;

⁶ См., напр.: *Olcott M.B.* Central Asia's New States: Independence, Foreign Policy and Regional Security. Wash., 1997; *Олкотт М. Б.* Второй шанс Центральной Азии/ Московский центр Карнеги. М., 2005.

⁷ *Starr F.* «Greater Central Asia Partnership» for Afghanistan and its Neighbors. Wash., 2005; *Starr F.* Regional Approach to Afghanistan and its Neighbors. Wash., 2008;

Starr F. In Defense of «Greater Central Asia». Wash., 2008. См. также: *Fairbanks Ch., Nelson R., Starr F., Weisbrode K.* Strategic Assessment of Central Eurasia. Wash., 2001.

⁸ Чжунго цзиньдай бяньцзе ши : [История границ современного Китая]. Чэнду: Сычуань жэньминь чубаньшэ, 2007.

⁹ *Чжан Юэнь.* Чжунго гоцзи дивэй балгао. 2012 : [Доклад о международном положении Китая. 2012]. Пекин, 2012. 472 с.; *Ху Аньган.* Чжунго 2020, игэ синьсин чаоцзи даго [Китай. 2020. Сверхдержава нового типа]. Ханчжоу, 2012; *Ван Хайюнь.* Синь синшися Чжунго вайцзяо чжаньлюэ чжундэ гоцзя динвэй : [Определение национального статуса во внешнеполитической стратегии Китая в новых условиях] // Шицзе даши юй Чжунго хэпин фачжань : [Общая мировая ситуация и мирное развитие Китая]. Пекин: Шицзе чжиши чубаньшэ, 2006; Гоуцзянь Чжунгодэ да чжаньлюэ дэ куанцзя : [Формирование контуров большой стратегии Китая]. Пекин, 2005; *Е Цзычен.* Чжунго да чжаньлюэ: Чжунго ченвэй шицзе дагодэ чжуяо вэньти цзы чжаньлюэ сюаньцзэ : [Большая стратегия Китая: Главный вопрос и стратегический выбор превращения Китая в великую мировую державу]. Пекин: Чжунго шэхуй кэсюэ чубаньшэ, 2003; *И Чжоу.* Цюаньцю чженчжи хэ Чжунго вайцзяо : [Глобальная политика и внешнеполитический курс Китая]. Пекин, 2003.

¹⁰ *Сунь Чжуанчжи.* Чжунъя аньцюань юй Афухань вэньти : [Безопасность Центральной Азии и Афганский вопрос]. Пекин, 2007; *Чэнь Синьмин.* Мэйго иньсу цзи ци цзай Чжунъя дэ инсян : [Американский фактор и его влияние в Центральной Азии] // Сяндай гоцзи гуаньси. 2005. № 2; *Чжао Чанцин, Сунь Чжуанчжи.* Чжунъя у го юй Чжунго сибу кайфа : [Пять стран Центральной Азии и Освоение западных территорий Китая]. Пекин: Куньлун, 2008; *Чжао Хуашэн.* Чжунго хэ Чжунъя: цнинцзи ши чжу яо чжи бяо : [Китай и Центральная Азия: экономика — ключевой ориентир] // Сяндай гоцзи гуанси. 2005. № 2; *У Хунвэй.* Чжунъя миньзу юй цзунцзяо вэньти : [Вопросы национальностей и религий в Центральной Азии]. Пекин, 2003; *Чэнь Юйжун.* Чжунго хэ Чжунъя дицью цзинцзи хэцзо // Сяндай гоцзи гуанси. 2005. № 2.

¹¹ *Чжао Хуашэн.* Китай, Россия, США: интересы, позиции, взаимоотношения в Центральной Азии // Центральная Азия и Кавказ. 2004. № 5. С. 131—140; № 6. С. 86—94; *Ли Лифань, Дин Шю.* Геополитические интересы России, США и Китая в Центральной Азии // Центральная Азия и Кавказ. 2004. № 3. С. 161—169.

¹² Сяндай гоцзи гуаньси. 2007. № 3. С. 54—59.

¹³ *Син Гуанчэн.* Китайская внешняя политика и Казахстан // Стратегические перспективы: ведущие державы, Казахстан и центральноазиатский узел. М., 2004. С. 131—168; *Huasheng Zhao.* Central Asia in China's Diplomacy // Rumer E., Trenin D., Huasheng Zhao. Central Asia: Views from Washington, Moscow, and Beijing. Armonk, N.Y., 2007. P. 137—212; *Чжао Хуашэн.* Китай, Центральная Азия

и Шанхайская организация сотрудничества. М.: Московский Центр Карнеги, 2005. (Рабочие материалы. 2005, № 5).

¹⁴ Сайт Информационного агентства Евразийского Союза. URL: http://rus.kg/news_rus/economy_rus/9328-nuzhna-li-mnogovektornost-kazahstanu-.html

¹⁵ URL: <http://kiwi.kz/watch/c8t991hpah03/>.

¹⁶ URL: <http://kiwi.kz/watch/c8t991hpah03/>.

¹⁷ Интеграционные процессы в евразийском пространстве и современный мир / отв. ред. Б.К. Султанов. Алматы: Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан, 2013. 234 с.; Таможенный союз и Единое экономическое пространство: проблемы экономической интеграции. Сборник научных трудов / под общ. ред. Б.К. Султанова. Алматы: КИСИ при Президенте РК, 2013; Центральная Азия и Каспийский регион: риски, вызовы, угрозы / под общ. ред. Б.К. Султанова. Алматы: Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан, 2012; *Султанов К.* Наш сосед Китай // Казахстан и мировое сообщество. 1995. № 3. С. 83—95; *Лаумулин М.Т.* Китайско-центральноазиатские отношения: геополитика и безопасность (взгляд с Запада) // Казахстан-Спектр. № 2. 1998. С. 64—95; *Лаумулин М.Т.* Безопасность, внешняя политика и международные отношения Казахстана после независимости: 1991—2001. Алматы, 2002; *Дюсембаев Р.Ч.* Казахстанско-китайские отношения // Суверенный Казахстан на рубеже тысячелетий. Астана: Елорда, 2001. С. 239—248; Центральная Азия сегодня: вызовы и угрозы. Алматы, 2011; *Акимбеков С.М.* Афганский узел и проблемы безопасности Центральной Азии. Алматы, 2003; *Касенов У.Т.* Безопасность Центральной Азии: национальные, региональные и глобальные проблемы. Алматы, 1998; *Кушкумбаев С.К.* Центральная Азия на путях интеграции: геополитика, этничность, безопасность. Алматы, 2002; *Murat T. Laumulin.* The Geopolitical Evolution of Central Asia: Region during the World Crisis. Almaty: Fridrich Ebert Stiftung, Kazakhstan Institute for Strategic Studies, 2012. 308 p.; Китай глазами казахстанцев. Алматы: КИСИ при Президенте Республики Казахстан, 2012; Центральная Азия сегодня: вызовы и угрозы / под общ. ред. доктора политических наук, профессора К.Л. Сыроежкина. Алматы: КИСИ при Президенте РК, 2011. 456 с.; Председательство Казахстана в ШОС в 2010—2011 гг.: Материалы международной научно-практической конференции (г. Алматы, 6 мая 2011 г.) / отв. ред. Б.К. Султанов. Алматы: КИСИ при Президенте РК, 2011. 108 с.

¹⁸ *Сыроежкин К.Л.* Мифы и реальность этнического сепаратизма в Китае и безопасность Центральной Азии. Алматы, 2003; *Его же.* Проблемы современного Китая и безопасность в Центральной Азии. Алматы, 2006; *Его же.* Казахстан — Китай: от приграничной торговли к стратегическому партнерству. Кн. 1. В начале пути; Кн. 2. В формате стратегического партнерства. Алматы, 2010; *Его же.* Ка-

захстан — Китай: от приграничной торговли к стратегическому партнерству. Кн. 3. Сборник документов. Алматы, 2010.

¹⁹ *Омаров Н.М.* Внешняя политика Кыргызской Республики в эпоху «стратегической неопределенности». Бишкек, 2005; *Исакова Ж.Э.* Политика Америки, Китая и России в Кыргызстане: сотрудничество или конфронтация? // Ориентир (Бишкек). 2004. № 1. С. 58—59; *Касенова Н.* Новый международный донор: помощь Китая Таджикистану и Киргизстану (RNV No 36). Paris: IFRI, 2009; *Усубалиев Э.* «Китайский фактор» во внешней политике Кыргызстана: двусторонний и региональный уровни // Центральная Азия: внешний взгляд. Международная политика с центральноазиатской точки зрения. Берлин, 2008. С. 254—277. (На русском и немецком языках.)

²⁰ *Иманалиев М.С.* Сборник статей о Центральной Азии. Бишкек: Институт общественной политики, 2001; *Его же.* Очерки о внешней политике Кыргызстана. Бишкек. 2003.

²¹ URL: <http://pda.kabar.kg/economics/full/47822?all>

²² *Ходжаев А.Х.* Китайский фактор в Центральной Азии. Ташкент, 2004; *Парамонов В.В./, Строков А.В./, Столповский О.А.* Россия и Китай в Центральной Азии: политика, экономика, безопасность. Кыргызстан, 2008; *Парамонов В.В., Строков А.В.* Интересы безопасности Китая в Центральной Азии. Великобритания, 2008; *Парамонов В.В.* Китай и Центральная Азия: состояние и перспективы экономических отношений. 2005. URL: http://www.knyazev.org/biblio/paramonov_4ina&CA.pdf; *Парамонов В.В., Строков А.В., Столповский О.А.* Россия и Китай в энергетике Центральной Евразии: соперники или партнеры? М., 2012; *Парамонов В.В., Строков А.В., Столповский О.А.* Китайский экспресс в Евразии: новые угрозы или исторический шанс? Ташкент—Москва, 2010.

²³ *Лузянин С.Г.* Центральная Азия — 2008: экономические амбиции или «исламский социализм»? URL: http://www.perspectivy.info/oykumena/azia/centralnaja_azija—2008_ekonomicheskije_ambicii_ili_islamskij_socializm_2008-01-17.htm

²⁴ *Трофимов Д.А.* Этнорегиональные и пограничные проблемы в Центральной Азии // Северо-Восточная и Центральная Азия. Динамика международных и межрегиональных взаимодействий. М., 2004. С. 439—442.

²⁵ *Лузянин С.Г.* Центральная Азия — 2008...

²⁶ *Лузянин С.Г.* Там же.

²⁷ *Лунев С.И.* Азиатский центр мусульманской дуги. URL: <http://www.strana-oz.ru/?numid=14&article=662>

²⁸ *Лузянин С.Г.* Центральная Азия — 2008...

Глава 1 О НАЦИОНАЛЬНО-ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИНТЕРЕСАХ РФ И КНР В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ И ШОС. ОСОБЕННОСТИ ОТНОШЕНИЙ С ТРЕТЬИМИ СТРАНАМИ В РЕГИОНЕ

С.Г. Лузянин, Е.И. Сафронова

Внешний фактор — деятельность в регионе как сопредельных ему (Россия, Китай, Иран, Турция), так и более отдаленных государств (США, ЕС, Индия и др.) играет возрастающую роль и оказывает прямое или косвенное воздействие на весь комплекс внутренних процессов и явлений в Центральной Азии. Местные властные элиты, с одной стороны, заявляют о своем праве на диверсификацию внешней политики, на равноудаленность от великих держав, а с другой — постоянно лавируют и ищут сильных внешних спонсоров и покровителей.

Мотивация самих великих держав в регионе обусловлена вопросами безопасности, взаимной конкуренции, углеводородов, транспортных коридоров и возможностями усиления политического влияния на те или иные республики ЦА. Россия в этом ряду не исключение, однако мотивация у нее значительно сильнее, чем у других внешних игроков, в силу того, что она напрямую связана с проблемами национальной безопасности, приоритетами сохранения постсоветского пространства СНГ, экономическими, энергетическими, транспортными и иными целями¹.

Интересы РФ определяются целым комплексом обстоятельств. Как справедливо отмечает академик М.Л. Титаренко, «главные интересы России связаны с вопросами безопасности: перекрытием наркотрасс и каналов связи между террористами в ЦАР и их единомышленниками, в том числе на Северном Кавказе. Важным для нее является сохранение своих традиционных политико-экономических позиций в Центральной Азии и ограничение влияния там внерегиональных недружественных сил»².

Среди этих обстоятельств — наличие общего постсоветского пространства, институализированного в рамках СНГ и Организации Договора коллективной безопасности (ОДКБ). Принципиально новым моментом в институализации жизнедеятельности региона стало заявление российского лидера В.В. Путина в конце 2011 г. по проекту создания Евразийского экономического союза (ЕАЭС) на базе действующего трехстороннего Таможенного союза (ТС) России, Казахстана и Белоруссии. (Логично, что объявленный проект вызывал отрицательную реакцию США и ЕС, которые имеют свой набор текущих и долговременных интересов в регионе.) Рассмотрим подробнее национально-государственные интересы основных акторов в Центральной Азии.

1.1. Интересы Российской Федерации в Центральной Азии и ШОС

«Ближнее зарубежье» — бывшие республики СССР — является приоритетным направлением российского внешнего политического и экономического курса с середины-конца 1990-х годов. В случае утраты «ближнего зарубежья» Россия лишается последних буферных зон, смягчающих влияние на нее окружающего, далеко не всегда лояльного, мира. Основа российских интересов в Центральной Азии — стремление к реставрации особых, освященных временем отношений между Россией и Центрально-Азиатским регионом в политико-экономической и иных сферах, а в перспективе — восстановление ее статуса регионального лидера³.

До событий на Украине 2014 г. Центральная Азия являлась, по мнению китайских экспертов, главной мировой «площадкой» самой активной конкуренции России с США, другими странами мира и даже с дружественным Китаем⁴.

Экономические интересы РФ в Центральной Азии сопряжены со стремлением Москвы сохранить ориентацию национальных хозяйств региона на экономику России, восстановить экономическую интеграцию ЦАР с РФ. Абсолютные объемы внешней торговли РФ с государствами региона невелики, но на долю стран ЦАР стабильно приходится около четверти российского экспорта⁵.

ЦАР — поставщик в РФ многих природных ресурсов и продуктов питания, один из рынков сбыта продукции российской промышленности, столь ценных для РФ ввиду их малочисленности. Многие виды готовой продукции РФ и стран ЦАР неконкурентоспособны на мировых рынках и поэтому могут найти спрос только друг у друга⁶.

В современных условиях усиление позиций России в Центральной Азии наиболее достижимо путем эффективизации ее экономического сотрудничества с государствами региона, в том числе и на коллективном уровне — в рамках ШОС. Для этого есть определенные возможности. Так, в ЦА расположен ряд предприятий оборонно-стратегического значения, продукция которых является интеллектуальной собственностью российской стороны, а также иные производства, представляющие интерес для инвесторов из РФ⁷. Установление хотя бы производственно-технического контроля над добычей в ЦАР такого стратегически важного его ресурса, как уран, — еще одна важная задача Российской Федерации.

Рационализация использования транзитного потенциала ЦАР для нужд кооперации РФ с Китаем, Индией, Ираном, странами АТР также представляет собой интерес России в Центральной Азии⁸.

В ЦАР Россия сталкивается с определенными проблемами. Несмотря на то, что это — единственный регион постсоветского пространства, где Вашингтону никак не удается окончательно сформировать «проамериканский курс», «двойная лояльность» многих лидеров ЦАР, периодически становящаяся очевидной, беспокоит Москву. Ряд лидеров региона не скрывают высокой заинтересованности в экономическом сотрудничестве с Западом. Москва опасает-

ся не только «углеводородной» конкуренции на европейском рынке, но и того, что часть европейских предприятий будет переоборудована для переработки казахстанской нефти. Это сделает технически невозможной переработку российской нефти, отличающейся по качеству от каспийской⁹.

Итак, можно констатировать, что основная цель России в Центральной Азии — это предотвратить выпадение постсоветских азиатских республик из российского геополитического пространства, не допустить дальнейшего размывания «ближнего зарубежья» как буферного «пояса безопасности» вокруг РФ.

Экономические интересы России в Центральной Азии главным образом связаны с энергетической и транспортной сферой. Государства ЦАР для увеличения экспорта своих природных ресурсов и устранения транспортной зависимости от РФ стремятся диверсифицировать маршруты транзита своих энергоносителей. С сооружением трубопроводов, альтернативных ее энерготранспортной сети, Россия может и понести экономический ущерб от сокращения поступлений за транзит, и утратить часть своего политического влияния в ЦАР. В немалой степени именно из-за этого обстоятельства участие РФ в проекте добычи и транспортировки каспийских углеводородов становится ее новой экономической задачей¹⁰.

Для России в принципе важно сохранить основные источники углеводородов и транспортно-энергетические «коридоры» их доставки в РФ и/или через ее территорию. Благодаря своему географическому положению и правам собственности над материально-технической базой трубопроводов РФ практически полностью монополизировала транспортировку углеводородов из региона. Это пока обеспечивает ей рычаг политического воздействия в ЦАР и экономическую выгоду. Однако внедрение в хозяйственное пространство региона других держав может ограничить там маневр России¹¹.

Несмотря на всю неоднозначность обстановки в Центральной Азии, российское политологическое сообщество в целом полагает, что для успешного сотрудничества РФ с государствами региона существуют реальные предпосылки. Так, один из ведущих российских экспертов Г.И. Чуфрин справедливо отмечает, что «на постсоветском пространстве спустя два десятилетия после гибели Советского

Союза в целом сложилась политическая и экономическая атмосфера, в которой стало возможным активное формирование отношений тесного межгосударственного сотрудничества. Стержнем этих отношений, — подчеркивает Г.И. Чуфрин, — явились экономические интеграционные процессы и связанные с ними проекты, венцом которых призван стать Евразийский экономический союз»¹².

Российско-казахстанские отношения. Ранняя постсоветская история диалога двух стран (до 2000 г.) не была всегда гладкой, имели место «просчеты» как с той, так и с другой стороны. Однако за 2000—2013 гг. России и РК удалось сформировать всеобъемлющую правовую базу системного взаимовыгодного экономического и политического сотрудничества.

В 2011 г. на торговый оборот двух стран приходилось 17,5 % от всей торговли РФ с СНГ, в 2012 г. — 19,8 %. По данным ФТС России, в 2013 г. объем взаимной торговли по сравнению с 2012 г. увеличился на 4,7 % и вышел на максимальный показатель в 26,5 млрд долл. Российский экспорт возрос на 13,6 % (до 17,5 млрд долл.), при этом импорт из Казахстана уменьшился на 9,2 % (до 9,0 млрд долл.). В январе-феврале 2014 г. в связи с кризисными явлениями в мировой экономике объем взаимной торговли по сравнению аналогичным периодом 2013 г. снизился на 34,6 %, но продолжал оставаться весьма значимым в общем товарообороте стран СНГ¹³.

Проходят встречи глав двух государств в ходе мероприятий в рамках СНГ и других интеграционных структур. Поддерживаются контакты на уровне глав правительств, других руководителей органов исполнительной власти. Совпадение или близость позиций России и Казахстана по основным международным и региональным проблемам создают основу для сотрудничества на международной арене, в том числе в ООН и ее специализированных учреждениях, ОБСЕ, других международных форумах. Тесно взаимодействуют внешнеполитические ведомства двух стран.

Идеологически на российско-казахстанской «оси» держится все центральноазиатское пространство СНГ. Подключение к ней Минска (Таможенный союз) усилило российско-казахстанскую связку как в сфере безопасности, так и в деле экономической кооперации. Тенденции роста на ближайшую (до 2018 г.) и среднесрочную (до

2025 г.) перспективы дают возможность России и Казахстану и далее углублять процесс экономико-интеграционного, энергетического и военно-политического сотрудничества и сближения¹⁴.

Общая картина *российско-узбекских отношений* хорошо известна — они подвержены политическим и экономическим рискам и содержат, к сожалению, элементы непредсказуемости. Особая позиция Ташкента по вопросам региональной безопасности и экономической интеграции (Узбекистан в свое время вышел из ЕвразЭС и приостановил членство в ОДКБ) делает узбекское руководство достаточно сложным партнером. Так, Узбекистан блокирует целый ряд инициатив ОДКБ и ШОС на афганском направлении, предлагая альтернативную модель урегулирования по формуле «6+3» (включающей соседние с Афганистаном страны, в том числе Туркменистан и Пакистан, а также НАТО и США, но исключаящей не имеющих с ним общих границ членов ОДКБ — Казахстан и Кыргызстан). В то же время рост взаимной энергетической и инвестиционной мотивации сохраняет «окно возможностей» для развития российско-узбекского партнерства и взаимодействия. Более того, остается в силе Договор о стратегическом партнерстве России и Узбекистана, подписанный в Москве 16 июня 2004 г. Согласно этому договору, стороны обещали оказывать друг другу поддержку в случае «совершения акта агрессии» против одной из них. В этом случае «другая сторона в порядке осуществления права на коллективную самооборону в соответствии со статьей 51 Устава ООН предоставляет ей необходимую помощь, включая военную, а также оказывает поддержку иными находящимися в ее распоряжении средствами»¹⁵.

Ташкент сохраняет членство в Шанхайской организации сотрудничества. «Арабские революции» и активизация исламского фундаментализма на Ближнем Востоке объективно выдвигают Россию в ряды ключевых партнеров Узбекистана в сфере безопасности и противодействия международному терроризму, экстремизму и сепаратизму.

Российско-кыргызская модель взаимодействия, несмотря на внутривнутриполитические потрясения 2005 и 2011 г. и смены власти в Бишкеке, остается высоковажной для Москвы, особенно в военно-стратегической сфере. Кыргызстан — союзник России по ОДКБ и ШОС.

По данным Федеральной таможенной службы России, за 2013 г. товарооборот России и Кыргызстана составил 2 млрд 139 млн долл. В январе-июне 2014 г. — 897 млн долл. (экспорт РФ — 864 млн долл., импорт — 33 млн долл.)¹⁶. Россия заинтересована в развитии энергетической базы в Кыргызской Республике (КР) — строительстве новых ГЭС и водохранилищ. В кыргызском аэропорту «Манас» 3 июня 2014 г. состоялась церемония закрытия американского Центра транзитных перевозок, поставившая на официально-правовом (но не фактическом) уровне точку в истории американского военного присутствия на территории Кыргызстана.

Российско-таджикские связи сохраняют стратегическую основу в виде взаимной заинтересованности в укреплении сотрудничества в безопасносберегающей и торгово-экономической сферах. Объем товарооборота двух стран, по данным Агентства по статистике при Президенте РТ, в 2014 г. составил 1,251 млрд долл. (увеличение к 2013 году — на 37,8 %). Поставки товаров в Россию из Таджикистана составили 54,6 млн долл. (снижение — на 16,3 %), импорт из России в Таджикистан — 1,196 млрд долл. (рост — на 42,0 %). Доля России во внешнеторговых операциях РТ за 2014 г. составила 23,5 % (в 2013 г. — 19,5 %)¹⁷.

К основным проблемам, сдерживающим рост товарооборота между двумя странами, относятся сложности с транспортировкой грузов через Узбекистан и Казахстан, наличие многочисленных таможенных барьеров, высокие транспортные тарифы, что приводит к значительному удорожанию поставляемой продукции. Сказывается и отсутствие отлаженной системы финансового обеспечения сделок и договоров, а также накопившиеся проблемы в деятельности российских инвесторов на рынке Таджикистана.

Россия еще в 2004 г. погасила задолженность Таджикистана, взамен приняв в свою собственность узел системы контроля космического пространства «Нурек» (250 млн долл.) и перенаправив оставшуюся часть задолженности РТ (50 млн долл.) в строительство Сангтудинской ГЭС-1. 31 июля 2009 г. в присутствии президента России Д.А. Медведева и президента РТ Э. Рахмона состоялся ввод в эксплуатацию Сангтудинской ГЭС-1 (проектная мощность 670 МВт). 29 августа 2008 г. достигнуты договоренности о дальнейшем расши-

рении взаимодействия двух стран в гидроэнергетической сфере. Соглашением между Правительством Республики Таджикистан и ОАО «Газпром» о стратегическом сотрудничестве в газовой отрасли сроком на 25 лет, подписанном в мае 2003 г., предусматривается проведение геологоразведочных буровых работ на газоносных площадях Таджикистана, разработка и эксплуатация месторождений природного газа, строительство и реконструкция газопроводов. В июне 2008 г. между ОАО «Газпром» и Правительством Таджикистана было подписано Соглашение об общих принципах проведения геологического изучения недр республики. 29 августа 2008 г. «Газпрому» были выданы лицензии на разработку двух месторождений недалеко от Душанбе (на площадях Сарикамыш и Западный Шаамбары).

В настоящее время на территории РТ действуют 125 совместных предприятий (СП) с участием российского капитала, из которых 15 созданы в последние годы. Наибольшее количество СП находится в городах Душанбе, Ходженге и Согдийской области. Деятельность СП в основном сосредоточена в строительстве, производстве мебели, фармацевтических препаратов, ткацком производстве и в сфере торговли¹⁸.

Хотя Туркмения не состоит членом ШОС, однако по полному праву она является неотъемлемым участником центральноазиатской жизни, к которому все большее внимание проявляет Китай.

Сложившаяся модель российско-туркменских двусторонних отношений больше отражает углеводородные интересы обеих сторон (газа и нефти). В 2008 г. поставки из Туркменистана в РФ в основном состояли из энергоносителей (газ порядка 90 %), хлопкового волокна и других видов текстильного сырья (порядка 2 %). В свою очередь, ассортимент поставок из России включал в основном продукцию машиностроения и металлообработки (около 40 %) и продовольствие (порядка 12 %).

Углеводородный потенциал туркменского сектора Каспийского моря (свыше 78 тыс. кв. км) предварительно оценивается в объеме от 11 до 12 млрд тонн (т) нефти и от 5,5 до 6,2 трлн куб. м газа. По официальным данным, на туркменский сектор каспийского шельфа приходится до 40 % нефтегазовых запасов страны. Еще в 2001 г. российские компании ОАО «Зарубежнефть» и МГК «ИТЕРА» подписа-

ли с правительством Туркменистана меморандум о намерении по участию в освоении ряда туркменских нефтегазовых месторождений на шельфе Каспийского моря. В сентябре 2009 г. в ходе визита президента России Д. Медведева в г. Ашгабат, «ИТЕРА» подписала с Государственным агентством по управлению и использованию углеводородных ресурсов при президенте Туркменистана соглашение по разделу продукции и добыче газа и нефти с туркменского участка Каспийского дна. По предварительным оценкам, ежегодная добыча на участке шельфа может составить примерно 10 млрд куб. м газа и около 20 млн т нефти. Прогнозируемые же запасы составляют более 60 млрд куб. м газа и 160 млн т нефти¹⁹.

В целом очевидно, что несмотря на достаточную противоречивость отношений между Россией и Туркменистаном в сфере ТЭК, Туркменистан остается для России практически безальтернативным и стратегически важным поставщиком газа. Обладая значительными запасами «голубого топлива», Туркменистан является единственной страной на постсоветском пространстве, которая может экспортировать большую часть (почти 3/4) добываемого газа. Это обусловлено относительно невысоким внутренним потреблением газа в силу малочисленности населения (около 4,5 млн человек) и отсутствием в стране крупной промышленности. Однако российско-туркменское сотрудничество в ТЭК до сих пор так и не привело к существенному прогрессу в двусторонних отношениях, укреплению позиций и росту масштабов проектно-инвестиционной активности России и российских компаний²⁰.

Российским устремлениям в Центральной Азии бросают вызовы конкуренты, особенно страны ЕС, США и ряд других государств. Однако РФ обладает немалым сравнительным преимуществом в деле привлечения стран ЦА к сотрудничеству, например, в сфере глубокой переработки углеводородов, строительства АЭС, ГЭС и др.²¹

Поскольку Россия уже не является для стран ЦА единственным стратегическим партнером, то для достижения основной ее цели (восстановление исторически фундированных отношений между РФ и ЦАР в политико-экономической и иных сферах), необходимо решить ряд сопутствующих задач: ослабить политико-экономическое влияние в регионе других государств, снизить роль капитала третьих

стран в экономике региона путем оптимизации многовекторного взаимодействия РФ с государствами ЦА. Россия — пока еще основной экономической партнер многих государств региона, но и КНР активно наращивает свое хозяйственное присутствие в нем. Трансформация Китая в один из основных рынков сбыта сибирской нефти и газа отвечало бы интересам РФ, но перспектива его превращения в главного игрока на центральноазиатском экономическом пространстве, конечно же, не может не привлекать внимание Москвы²².

В целом же, как отмечает Г.И. Чуфрин, в сфере политических отношений жизненно важным интересам России отвечает «совершенствование взаимодействия с региональными государствами по вопросам, связанным с обеспечением национальной и региональной безопасности. Поддержание мира и стабильности в Центральной Азии является важнейшим условием предотвращения дестабилизации внутривосточного положения в сопредельных регионах самой России, в том числе ввиду возможной эскалации действий там ультранационалистических, сепаратистских и религиозно-экстремистских сил при поддержке из-за рубежа»²³.

1.2. Интересы Китая в ЦАР

Центральная Азия исторически была сферой геополитических и торгово-экономических интересов Китая: через нее в свое время проходил древний Шелковый путь, а в XVIII—XIX вв. цинские правители при завоевании Синьцзяна претендовали на некоторые земли нынешней Центральной Азии, вплоть до озера Балхаш. В настоящее время население СУАР, граничащего с государствами ЦАР, этнически близко населению Центральной Азии: в КНР проживают девять «трансграничных» наций, в том числе казахи, уйгуры, киргизы, узбеки, таджики и др., имеющие родственные связи с гражданами центральноазиатских стран²⁴.

Во всех официальных государственных и правительственных документах КНР констатируется принцип «равного и дружественного отношения» ко всем новым центральноазиатским государствам. Однако с середины 1990-х годов происходит постепенная дифферен-

циация позиции Пекина в отношении различных стран ЦА, появляются «приоритетные» для него государства, которым отдается ключевое значение в развитии политико-экономических связей. Ярчайшим представителем группы таких приоритетных партнеров в настоящее время является богатый ресурсами и динамично развивающийся Казахстан. В эту же группу входят и две другие страны, имеющие с Китаем общую границу, а также связанные с ним общими задачами по поддержанию безопасности в условиях роста угрозы международного терроризма — Таджикистан и Кыргызстан.

Обозначим задачи центральноазиатской стратегии КНР, в том числе относительно ШОС²⁵.

В сфере политики и безопасности:

- создание «пояса безопасности» по периметру границ Китая путем ликвидации или, по крайней мере, минимизации угроз сепаратизма, исламского экстремизма, тюркского национализма в СУАР, а также международного терроризма в самом ЦАР и вокруг него. Механизмами достижения этой цели Пекину видятся поддержка секулярных режимов в странах Центральной Азии, отказ центральноазиатских стран от поддержки сепаратистских движений в Западном Китае и, следовательно, устранение нежелательного религиозно-этнического влияния Центральной Азии на Синьцзян.

Китайские специалисты также полагают, что Центральная Азия должна стать надежным стратегическим тылом Китая, и посему безопасность этого региона напрямую влияет на безопасность самой КНР²⁶. Ввиду этого становится очевидной следующая политическая задача Китая в ЦАР.

- Противодействие присутствию США у северо-западных границ КНР и предотвращение таким образом враждебного «окружения» Китая; в перспективе — создание условий для военно-стратегического присутствия КНР в регионе.

Можно предположить, что за исключением ШОС, в которой Китай занимает лидирующие позиции, Пекин не заинтересован в доминировании в Центральной Азии никакой иной международной силы, будь то США, исламские государства или даже Россия.

- Недопущение создания в регионе военных союзов, направленных против КНР.

В экономической сфере, где, по мнению китайских экспертов²⁷, в настоящее время наиболее проявляется стратегическое значение Центральной Азии для КНР, основными задачами Пекина видятся:

- получение доступа к сырьевому и топливно-энергетическому потенциалу ЦАР путем интенсификации торгового обмена и участия в разработке залежей нефти, газа и других природных ресурсов региона (руд черных и редких металлов, гидроэнергоресурсов);
- продвижение на центральноазиатские, а также на европейские рынки своих товаров транзитом через ЦАР; в перспективе — «переконмутация» основных евразийских торговых потоков на Китай;
- активное участие в развитии новых трансконтинентальных транспортных коридоров.

Степень заинтересованности КНР в центральноазиатских энергоносителях иллюстрируется тем фактом, что Китай затрачивает почти в два раза больше средств против обычного на приобретение нефтяных месторождений по всему миру, в том числе в ЦАР. Так, с 1997 г. большие финансовые ресурсы были направлены Китаем на покупку нефтяных концессий в Казахстане. Со стоимостью строительства нефтепроводов, которые Китай прокладывает из стран региона, его совокупные обязательства в этой сфере составляют десятки миллиардов долларов.

Путем инвестирования в нефтегазовую сферу ЦАР Китай не только обеспечивает себе доступ к энергоносителям региона, но и укрепляет общее стратегическое партнерство с центральноазиатскими странами, превращая их в стабильных внешнеполитических союзников и экономических партнеров. Кроме того, контроль над развитием транспортной инфраструктуры региона создает для Китая возможность оперативной транспортировки военных ресурсов в случае появления угрозы его интересам в ЦАР и вокруг него²⁸.

В целом, для внешнеполитического и внешнеэкономического курса КНР, в том числе и в отношении Центрально-Азиатского региона, характерны следующие черты²⁹:

- постоянный мониторинг и учет противоречий, существующих как между конкурентами, так и между контрагентами;
- диверсификация зависимости от критически важных факторов международного воздействия (в политическом плане — путем «добо-

ра» авторитета, недостающего в среде одной группы стран, за счет расширения своего влияния в рамках других групп государств; в экономическом — рассредоточение закупок (в основном стратегического сырья и технологий) по максимально широкому кругу стран-поставщиков);

- подвижное регулирование уровня и интенсивности связей с отдельными государствами в зависимости от требований обстановки.

Можно сказать, что ЦАР является дипломатическим «полигоном» КНР, где оттачивается опыт страны и на уровне двусторонних отношений, и в рамках всей ШОС.

Китайский фактор для Центральной Азии был и остается одним из ключевых в плане торгово-экономической, инвестиционной, транспортной и энергетической кооперации. Академик М.Л. Титаренко по этому поводу пишет: «Для Китая на первом месте сейчас стоят задачи борьбы с «исламским» экстремизмом, несущим угрозу стабильности и территориальной целостности Северо-Западного Китая. КНР (как и Россия, а также страны Центральной Азии) озабочена планами США экспортировать под флагом демократии «цветные революции» в страны ЦАР и не в восторге от сохраняющейся здесь западной военной инфраструктуры. По признанию китайских политологов, основное значение Центральной Азии для Китая сейчас заключается в экономической сфере, в том числе в контексте задач по обеспечению своей энергетической безопасности. Поэтому особым интересом в ЦАР для КНР ныне является активное наращивание многостороннего и двустороннего сотрудничества с партнерами по ШОС, особенно в нефтегазовом и гидроэнергетическом секторах»³⁰.

Курс на расширение своего влияния в регионе Китай прокладывает осмотрительно. Дипломатия КНР стремится избежать конкуренции с Россией, которую она рассматривает не как соперника, а больше как партнера в деле предупреждения усиления Запада. «Большой» российско-китайский Договор о стратегическом партнерстве 2001 г. косвенно распространяется и на Центральную Азию. КНР позиционирует себя в регионе как государство, которое признает российские приоритеты, не пытается подменить или выдать РФ. Однако экономически (по объемам инвестиций, числу реализо-

ванных за последние 15 лет инфраструктурных и энергетических проектов) КНР обошла РФ.

Существует определенное российско-китайское энергетическое соперничество, особенно после открытия в конце 2009 г. китайского трансасиатского газопровода Туркменистан—Узбекистан—Казахстан—Китай. С коммерческой точки зрения в нефтегазовой политике Россия и Китай — конкуренты. Сегодня мы наблюдаем этап «мягкой» конкуренции Москвы и Пекина на углеводородных рынках Центральной Азии. ШОС — средство сохранить статус-кво и не допустить перехода к «жесткой» конкуренции.

Последнее будет означать перерастание технологических вопросов в политическое противостояние, а этого допустить нельзя, и в обеих странах это прекрасно понимают.

Общий объем освоенных *китайских инвестиций* в странах Центральной Азии составил в 2012 г., по некоторым данным, около 21,5 млрд долл.³¹ Освоение китайских инвестиций любого назначения стимулирует товарооборот между КНР и государствами ЦА, а также улучшает ряд макроэкономических показателей стран региона. Сотрудничество в торговле энергоресурсами с таким стабильным «оптовиком»-импортером, как Китай, способствует устойчивости коммерческих связей государств ЦА на трансрегиональном уровне, а также росту их добывающего комплекса³².

Казахстан остается главным партнером Пекина в регионе, на него приходится порядка 73 % товарооборота между Китаем и всеми центральноазиатскими странами. Увеличение оборотов торговли идет за счет открывшейся в 2006 г. на китайско-казахстанской границе зоны свободной торговли.

По китайским данным за 2013 г., торговля Китая с Казахстаном выросла на 11,3 % относительно уровня предыдущего года и составила 28,6 млрд долл.³³ А в РК опубликованы несколько другие показатели — 22,5 млрд долл. в 2013 г. при увеличении по сравнению с 2012 г. на 4 %³⁴. За период 2005—2013 гг. приток прямых инвестиций из Поднебесной в Казахстан достиг почти 11 млрд долл. Стороны надеются довести взаимную торговлю до 40 млрд долл. к 2016 г.³⁵

Опасения казахстанских экспертов относительно быстрого роста китайского влияния в топливно-энергетическом комплексе

(ТЭК) страны, о которых говорилось выше, отчасти справедливы и понятны. Происходит системное усиление КНР в энергетике Республики Казахстан. Это озадачивает и беспокоит население. Вопрос, почему китайцы контролируют такую большую долю нефтяного экспорта, следует адресовать не «коварному соседу», а собственному руководству, которое, как известно, еще в 1990-е годы активно проводило политику привлечения китайских (и западных) инвестиций и крупных компаний в ТЭК республики. И продолжает это делать сегодня, правда, не в тех масштабах, что раньше.

Все это происходит согласно подписанным контрактам и договорам, и экономика Казахстана получает из Китая соответствующие финансовые средства. Так что если и есть экспансия, то экспансия, санкционированная самим казахстанским руководством.

Китайско-туркменские энергетические отношения во многом определяются функционированием открывшегося в декабре 2009 г. нового газопровода Туркменистан—Узбекистан—Казахстан—Китай. В настоящее время КНР является самым крупным экономическим партнером Туркменистана. Так, только за 2007—2013 гг. товарооборот между двумя странами вырос в 20 раз, и по итогам 2013 г. составил около 10 млрд долл. При этом стороны полагают, что они обладают всеми условиями для того, чтобы довести объем двустороннего товарооборота до 20 млрд долл. в течение ближайших пяти лет³⁶. Основные статьи туркменского экспорта в КНР — энергоносители и продукция нефтехимической промышленности (порядка 85 %). Китай поставляет в Туркменистан продукцию производственно-технического назначения, стройматериалы, потребительские товары. В Туркменистане реализуются 37 инвестиционных проектов с участием китайских компаний. Более половины этих проектов сосредоточены в сырьевой (нефтегазовой) отрасли, остальные — в транспортной сфере, телекоммуникациях, легкой промышленности и сельском хозяйстве. На территории страны зарегистрировано 13 предприятий с участием китайского капитала, которые поставляют оборудование и оказывают услуги, в том числе в области здравоохранения, оптово-розничной торговли и туризма³⁷.

Непростым испытанием для *китайско-кыргызских отношений* стали «тюльпановая революция» 24—25 марта 2005 г. и свержение

президента К. Бакиева в апреле 2010 г. Победа на президентских выборах 2011 г. в Кыргызстане А. Атамбаева была воспринята в Пекине положительно, но китайские эксперты высказывают ряд опасений, связанных с активизацией трансграничного уйгурского сепаратизма. Что касается торговли, то она в 2005—2013 гг. выросла в сотни раз. В настоящее время на Китай приходится почти 90 % всего внешнего товарооборота Кыргызстана. Это объясняется реализацией Бишкеком в 2005—2006 гг. китайских (льготных) торговых кредитов и созданием трансграничной зоны свободной торговли между КНР и Кыргызстаном. Поскольку КНР и КР — члены ВТО, доступ китайских товаров на рынок Кыргызстана более прост, чем в случае с другими странами ЦА³⁸.

Китайско-узбекские отношения определяются в основном энергетической мотивацией Пекина, а также интересами безопасности.

В 2013 г. взаимный торговый оборот Узбекистана и КНР составил 5,2 млрд долл.³⁹ Имеется проект строительства газопровода из Узбекистана в Китай. Для этого компания «Узбекнефтегаз» проводит реконструкцию газопровода Мубарек—Янгиер—Андижан—Ош. С участием казахских и китайских компаний строится линия Ош—Кашгар. Мощность газопровода должна составить не менее 20 млрд куб. м в год.

Вместе с тем КНР раздражает особый подход Узбекистана к проблеме Афганистана, заявленный РУ в ШОС, а именно прицел на расширение экономических связей с афганскими узбеками и создание пояса безопасности на севере этой страны. Объективно политика Узбекистана усиливает сепаратистские настроения в Афганистане и создает угрозу отделения узбекской и узбекско-таджикской частей страны. При этом РУ исключает военное решение афганской проблемы и обращает внимание на необходимость преодоления социальных конфликтов, учитывая национальную специфику.

По данным Таможенной службы Китая, двусторонний торговый оборот КНР с *Таджикистаном* в 2014 г. составил 2,517 млрд долл. при росте на 28,5 % по сравнению с 2013 г.⁴⁰ Основные статьи экспорта Таджикистана в Китай — сырье: алюминий, другие цветные и редкоземельные металлы, хлопковое волокно; импорт из Китая — несложная продукция машиностроения, предметы широкого по-

требления. В рамках ШОС Таджикистан получил от Китая льготный кредит в 600 млн долл., который пошел в основном на строительство ЛЭП-500 «Юг—Север» и ЛЭП-220 в Хатлонской области, а также на строительство тоннеля под перевалом Шар-Шар для прокладки дороги Душанбе—Куляб. Китай вносит существенный вклад и в поддержку таджикской легкой промышленности — хлопчатобумажного и шелкового производств⁴¹.

1.3. Интересы США в Центральной Азии

В самом общем виде суть интересов США в ЦАР сводится к достижению влияния через экономическое, военно-политическое, культурно-гуманитарное и идеологическое присутствие в регионе. Эксперты американской корпорации RAND подчеркивают, что основные надежды развитого мира на размывание энергетической зависимости от Саудовской Аравии и стран Персидского залива в XXI веке связаны с ресурсами Каспийского бассейна и внутренних территорий Центральной Азии, расположенных на пути к пустыне Такла-Макан в Западном Китае⁴².

Ожидается, что в 2015 г. в бассейне Каспия, включая Казахстан, будет добываться 4 млн баррелей нефти в сутки, что больше, чем дают сегодня Кувейт и Ирак вместе взятые. Ясно, почему еще в 1997 г. США объявили этот регион зоной своих интересов⁴³.

Видимо, США приложат максимум усилий по дальнейшему сохранению своего военного присутствия в Кыргызстане, поскольку потеря в 2014 г. последней после узбекского Ханабада базы «Манас» и вывод большей части сил антиталибской коалиции из Афганистана (тоже в 2014 г.) практически означают для США утрату всего ЦАР и ряда сопредельных ему пространств. Далее Вашингтон, видимо, предпримет ряд шагов по неявному военно-техническому представительству в Кыргызстане.

Вашингтон не исключает из внимания и проблему распространения оружия массового поражения (ОМП) в регионе, поскольку на территории стран ЦАР сохранились инфраструктуры для разработки компонентов ОМП и имеются богатые залежи урана⁴⁴.

Один из эффективных способов экономического контроля на мировой арене — это контроль над маршрутами перевозки энерго-ресурсов. США наверняка попытаются «перекоммутировать» на себя весь Прикаспийский регион (понятно, что трассировка каспийской нефти будет стимулироваться в обход России)⁴⁵.

Вашингтону также важно «увести» нефть Центральной Азии с китайского направления, перенацелить ее на Запад — в сторону мирового рынка, контролируемого биржами в Нью-Йорке, Лондоне, Токио и Сингапуре. США уже изыскивают пути транспортировки каспийских ресурсов, минуя также и территорию Ирана.

Итак, можно сказать, что ко всем пяти странам Центрально-Азиатского региона — Казахстану, Кыргызстану, Таджикистану, Туркменистану и Узбекистану — Вашингтон проявляет повышенный интерес. Это объясняется и наличием у этих государств ценнейших природных ресурсов, и соображениями безопасности США, старающихся вести «антитеррористическую борьбу» практически по всему миру. Кроме того, США стремятся нейтрализовать традиционное влияние России в ЦАР, а также растущее влияние там КНР, в лице которой США видят своего основного стратегического соперника, будущий альтернативный мировой полюс⁴⁶.

Еще одним субъектом политико-экономической конкуренции в ЦА является Европейский союз (ЕС).

1.4. Интересы ЕС в регионе

На политическом уровне важность отношений Европейского союза с регионом определяется тем, что все страны ЦА являются членами ОБСЕ. Данное обстоятельство позволяет им развивать прямые, без посредников, связи с Европой. По мнению ряда европейских аналитиков, более сильная экономическая, политико-дипломатическая роль ЕС в Центральной Азии, особенно в районе Каспия, воспрепятствовала бы эксклюзивности положения здесь РФ, США и КНР, тем самым способствуя балансу сил в Евразии в целом⁴⁷.

В экономическом плане огромное значение приобретает энергетическая составляющая. Так, Евросоюз крайне заинтересован в раз-

витии сотрудничества с ЦА в топливно-энергетическом секторе. Существует межгосударственная программа ИНОГЕЙТ (разработка инвестиционных проектов по диверсификации системы транспортировки углеводородов из ЦА в Европу; запущена в 1995 г.). При выборе новых маршрутов транспортировки энергоносителей ЕС исходит из того, что первыми здесь должны учитываться соображения коммерческой выгоды, экологической целесообразности и лишь потом — политические интересы. К тому же ни одна страна или торгово-экономический союз не должны-де обладать монополией на источники энергоносителей⁴⁸.

Думается, что можно говорить о наличии особой роли Евросоюза во внешних связях центральноазиатских стран, а также о том, что идеология отношений ЕС с ЦА почти не отличается от линии США в этом регионе. Но в отличие от США страны Евросоюза не рискуют игнорировать стратегические интересы России в ЦАР и выказывают готовность к взаимодействию с ней в сфере безопасности (в первую очередь в борьбе с наркотрафиком), в развитии ТЭК и его транспортной компоненты⁴⁹.

1.5. Турция

В апреле 2013 г. Турция обрела статус партнера Шанхайской организации сотрудничества по диалогу. Роль Турции в Центральной Азии и ШОС носит двойственный характер. С одной стороны, страна во многом продолжает действовать в русле геостратегии Запада, стремясь наглядно показать ему целесообразность ее посреднической роли в Центральной Азии, а с другой — Турция не прочь продвигать на пространстве ЦАР собственные, замешанные на пантюркизме политико-экономические интересы, показать ЕС независимость ее внешней политики, особенно в свете нежелания Евросоюза принять страну в число его членов. В ЦА осознают, что официальная Турция не способна (или не желает) играть роль движителя экономического возрождения региона. Такие внутренние проблемы страны, как курдский вопрос, борьба между сторонниками религиозного и светского пути развития государства, противоречия с Евро-

пой по поводу вступления в ЕС, отвлекают финансовые и политические ресурсы Анкары от активных действий относительно ЦА. Сейчас основная цель Турции — обустройство своей экономической «ниши» как транзитера энергетических ресурсов из ЦА и Кавказа на Запад, а также реализация иных интересов, связанных с разработкой нефтяных проектов в Каспийском бассейне. Превращение Турции в энергетический перекресток Азии, Европы и Ближнего Востока объективно увеличило бы политико-экономический вес страны⁵⁰.

Турция выступила за присоединение к Шанхайской организации сотрудничества в качестве полноправного ее члена, но пока оно представляется маловероятным ввиду целого ряда причин: членства страны в НАТО, противодействия не только США, но и Узбекистана обретению Турцией этого статуса, а также некоторых особенностей внутренней ситуации в стране.

Сейчас Анкара наряду с некоторыми экономическими инициативами пытается отладить гуманитарное сотрудничество со странами ЦАР, приглашая на обучение в своих вузах центральноазиатскую молодежь и надеясь создать в ее лице «агентуру влияния»⁵¹. Не следует исключать продолжение неофициальной активности турецких эмиссаров в ЦА, связанной с финансированием религиозно-пропагандистской деятельности в регионе.

1.6. Япония

Активность Японии в отношении ЦАР резко возросла с конца 1990-х годов, и сейчас роль страны в Центральной Азии выглядит иной раз весомее, чем у некоторых ее соперников⁵². Присутствие Японии в ЦА означает и ее сотрудничество с ИГА. Экономическое восстановление Афганистана часто называют «токийским процессом», поскольку Япония является одним из основных доноров ИГА. Япония — единственная страна, оказывающая безвозмездную «помощь развитию» и постсоветским странам Центральной Азии. Так, объемы помощи Японии одному только Узбекистану уже давно превысили 1 млрд долл.⁵³

Основной интерес Японии в ЦАР связан с экономической сферой. Страна, будучи на 100 % зависимой от импорта энергоресурсов,

стремится получить доступ к центральноазиатским углеводородам, особенно в условиях растущей нестабильности на Ближнем Востоке. Сейчас от 75 до 90 % нефти, потребляемой Японией, поступает с Ближнего Востока⁵⁴. Япония ищет новые, надежные источники нефти и газа, пытается создать импортный маршрут, альтернативный ОПЕК.

Еще в 2003 г. Япония предложила всем центральноазиатским государствам формат сотрудничества «Япония плюс Центральная Азия».

Токио намерен строить транспортные магистрали и трубопроводы из ЦА до Индийского океана через Афганистан, дабы обеспечить транзит нефти и газа для экспорта в Японию. В обмен на экономическое содействие Япония ожидает от центральноазиатских государств поддержку по вопросу о постоянном членстве Японии в СБ ООН (и получает ее)⁵⁵.

Постоянно растущие японские капиталовложения в экономику ЦАР (в основном в ресурсодобывающий сектор) к настоящему времени исчисляются миллиардами долларов.

Нефть и газ — не единственные ресурсы ЦА, интересные Японии. Страна — крупнейший импортер центральноазиатского золота. К тому же Япония, которая отводит большую роль развитию своей атомной энергетики, весьма заинтересована в закупках центральноазиатского урана.

Хотя Япония и не обладает столь рельефными стратегическими «мускулами» в ЦА, как Россия, КНР и США, однако проводимая Токио дипломатия «толстого кошелька» вполне может предоставить ему доступ к нефтегазовым ресурсам региона⁵⁶.

На геостратегическом уровне главная задача Токио заключается в сдерживании влияния КНР, да и России, в Евразии. Однако уже сейчас осуществление некоторых китайских проектов зависит от финансового участия Японии. Токио также не может игнорировать КНР, поскольку именно через Китай идут торговые пути Японии в Евразию⁵⁷.

В целом можно заключить, что с началом века начался новый этап развития Центральной Азии, связанный с более тесным вплетением ее в геополитическую и геоэкономическую «паутину». Сопер-

ничество ряда мировых сил за влияние в ЦА приобрело глобальный характер. К числу главных конкурентов (России, Китаю, США) присоединились ЕС и Япония, а также страны, ставшие государствами-наблюдателями ШОС и партнерами по диалогу (Иран, Индия, Пакистан, Турция). Все это усложняет достижение баланса сил в ЦА и влияет на характер ее политико-экономического развития. Центральноазиатский «срез» показывает сложность, противоречивость и взрывоопасность складывающейся в регионе ситуации. Проблемы внутренней безопасности, стабильности и развития Центральной Азии пока полностью не разрешимы. В условиях экономического деления стран региона на лидеров и аутсайдеров, наличия большого количества потенциальных вызовов и угроз религиозного, социально-экономического и политического характера сложно решать вопросы модернизации и развития. Дальнейшая консервация неподвижных правящих элит и авторитарных светских систем в регионе может привести к росту внутренних напряжений в центральноазиатских обществах. Так или иначе, правящим кругам придется пойти на плавную политическую модернизацию и найти в отдельных республиках компромисс с умеренным исламом.

Каково же *международно-политическое значение ШОС* на современном этапе?⁵⁸ В начале своего становления Организация уникальным образом предоставила Китаю и странам региона возможность реализации разоруженческих программ с учетом азиатской, главным образом китайской, специфики, обусловленной принципиальным отказом КНР от участия в каких-либо блоковых и союзнических структурах. Именно поэтому ШОС не конкурирует с другими международными институтами антитеррористической направленности, а расширяет собой рамки мирового конструктивного диалога, серьезным образом дополняя его.

Сейчас ШОС — это пока единственный в мире *постоянный механизм с участием Китая*, поставивший перед собой задачу противодействия международному терроризму, религиозному экстремизму и национальному сепаратизму на коллективном уровне. Структуры, подобные ШОС, в геополитическом плане символизируют и иллюстрируют собой формирование многополярного мира и, в определенной мере, являются его неотъемлемой частью.

Мы разделяем мнение о том, что создание ШОС способствовало выработке четкой внешней политики новых суверенных государств ЦА, до конца 1990-х годов, по сути, не имевших вразумительного внешнеполитического курса⁵⁹. Практически эта организация представляет собой удачно найденную форму мирной «опеки» Центральной Азии со стороны двух гигантов — России и Китая, объединенных единым стремлением не допустить роста влияния в регионе третьего «игрока» — США⁶⁰. Казахстан, Кыргызстан, Узбекистан и Таджикистан не намерены поступаться своим так не просто полученным суверенитетом. Их лидеры, видимо, усматривают личную угрозу в насаждаемой США модели либерализма и демократии. Поэтому в России и КНР названные страны видят весомый противовес влиянию США в регионе.

С другой стороны, внедрение Соединенных Штатов в число доминирующих в регионе держав (наряду с Россией и Китаем) расширяет для центральноазиатских столиц пространство для политико-экономического маневра не только вокруг РФ и КНР, но и относительно западного блока. В этом контексте механизмы ШОС могут сыграть позитивную роль для России и Китая в плане поддержания оптимальных, коллективно управляемых рамок этого маневра их центральноазиатских партнеров. Кроме того, тщания США в стратегическом тылу Китая и России требует коллективного мониторинга сопряженных с ним процессов, что также под силу Шанхайской организации сотрудничества. Ни КНР, ни РФ не заинтересованы в дислокации в ЦА американских баз. Но, по некоторым признакам, американцы не ограничат свое присутствие в регионе временем антиталибской операции. Соперничество с Россией и бурно развивающимся Китаем, а также соображения экономической выгоды обуславливают стремление США обеспечить себе контроль над центральноазиатскими месторождениями и маршрутами транспортировки энергоносителей. Кроме того, активизация американских ВМФ и ВВС в Восточной и Юго-Восточной Азии США свидетельствует о желании Вашингтона расширить практику сдерживания КНР военными средствами тоже. В такой обстановке ШОС становится для КНР и России важным механизмом поддержания их оборонного влияния в регионе.

Как уже упоминалось, контакты между некоторыми странами внутри ЦАР осуществляются под знаком политического соперничества, что также не идет на пользу стабильности в регионе. Можно сказать, что в рамках ШОС наиболее сложные отношения складываются именно между центральноазиатскими странами. А совместная работа этих государств в рамках ШОС при неоспоримом лидерстве в этой организации Китая и РФ могла бы стать эффективным средством снижения напряженности во внутривнутрирегиональных двусторонних отношениях.

Как и любое диалектическое явление, процесс становления и развития ШОС не лишен и определенных трудностей. Пока Организация вела свою деятельность при отсутствии общей стратегии, приемлемой для всех стран-участниц. Поэтому-то целью настоящей монографии стала попытка внесения посильного вклада в дело разработки и последующей имплементации Стратегии ШОС до 2025 года.

Как известно, мировой политологической мыслью еще не выработано определение терроризма, которое бы четко и понятно для всех идентифицировало бы соответствующего противника, хотя поиски в этом направлении ведутся⁶¹. ШОС, на наш взгляд, могла бы внести свой вклад в разработку определения терроризма, что было бы весьма полезным как для нее самой, так и для мирового сообщества в целом. Тем более, что работа над совместной концепцией различных аспектов коллективной деятельности сама по себе несет мощную объединительную нагрузку.

В случае подключения ШОС к борьбе против распространения ядерного, химического и биологического оружия (которое способно оказаться в руках сил международного терроризма и экстремизма), страны-участницы обретут еще одно поле совместной деятельности на долгосрочную перспективу.

Коллективная деятельность ШОС пока не получает весомого экономического наполнения, столь важного для наращивания совокупного потенциала государств-членов в борьбе за собственное политическое, хозяйственное и социальное благополучие. Поскольку никакая международная организация не может успешно развиваться без мощной экономической базы, вопрос об интенсификации хозяйственного сотрудничества в ШОС, на наш взгляд, приобретает выс-

шую приоритетность. Экономические связи стран-участниц ШОС между собой носят пока двусторонний характер. «Коллективизация» хозяйственной активности ШОС могла бы заложить основу для многосторонней экономической интеграции при двух явно выраженных центрах силы — Россия и Китай, которые пока так и не смогли диверсифицировать экономическое сотрудничество даже между собой.

Следует отметить, что сложности экономического порядка носят во многом объективный характер. При постепенном расширении номенклатуры экспорта стран-членов ШОС наиболее серьезным препятствием для их экономического сотрудничества являются коммуникационные барьеры. Сложность ландшафтных условий ограничивает напряженность транспортного сообщения между странами-членами, особенно в центральноазиатской ее части. Количество соединяющих государства ШОС железных и автомобильных дорог в целом невелико и недостаточно. Наименее «барьерна» в транспортном отношении только российско-казахстанская граница. Сама природа налагает лимиты на объемы торговых перевозок внутри Организации. В связи с этим представляется, что совместное участие стран-членов ШОС в крупных проектах по сооружению и модернизации региональных транспортных путей могло бы коренным образом повлиять на геополитическую ситуацию в ЦАР. При ограниченных производственных возможностях стран ЦА наиболее реальным для региона шансом на экономическое развитие является сооружение эффективной системы транспортных коридоров. Думается, что именно на этом направлении следует начинать экономическое взаимодействие в рамках ШОС, не отдавая на откуп одного только Китая активность в этом направлении. Хотя следует признать, что массивное выделение на названные цели инвестиций со стороны КНР и непосредственное участие китайских компаний в инфраструктурных проектах в ЦА в немалой степени служит средством стабилизации в ЦАР позиций этой страны в противовес присутствию США⁶².

ШОС не является блоковой, военно-союзнической организацией. Она представляет собой международный инструмент для согласования направлений многостороннего сотрудничества. Однако и консультационный форум должен иметь четкую правовую базу дея-

тельности. Одна из текущих проблем ШОС и заключается в том, чтобы упорядочить структуру ее постоянных органов, четко очертить их обязанности и полномочия, разработать алгоритм и источники устойчивого финансирования Организации.

Примечания

¹ *Лузянин С.Г.* Центральная Азия: измерения безопасности и сотрудничества. URL: http://www.perspektivy.info/rus/desk/centralnaja_azija_izmerenija_bezопасnost_i_sotrudnichestva_2012-02-06.htm

² *Титаренко М.Л.* Россия и ее азиатские партнеры в глобализирующемся мире. Стратегическое сотрудничество: проблемы и перспективы. М.: ИД ФОРУМ, 2012. С. 407.

³ *Фроленков В.С.* Политико-экономические интересы в Центральной Азии главных мировых и региональных акторов // Шанхайская организация сотрудничества: к новым рубежам развития. М.: ИДВ РАН, 2008. С. 67.

⁴ *Чжао Хуашэн.* Китай, Центральная Азия и Шанхайская организация сотрудничества. Московский Центр Карнеги. Рабочие материалы. 2005. № 5. С. 36.

⁵ Шанхайская организация сотрудничества: к новым рубежам развития. М.: ИДВ РАН, 2008. С. 66.

⁶ Там же. С. 67—68.

⁷ Там же. См. также: *Черныш Н.* Россия в Центральной Азии: вытеснение или усиление присутствия // Интересы ЕС, КНР, России и США в Центральной Азии. Бишкек: Фонд им. Ф. Эберта, Исслед. центр «Седеп», 2004. С. 63.

⁸ *Зиядуллаев Н.С.* Центральная Азия и ШОС: в сетях глобализации. URL: <http://www.gazetasng.ru/article.php?id=4027>; <http://www.otechestvo.org.ua/main/20067/807.htm>

⁹ *Вертлиб Е.* Спектр геополитических влияний в Центральноазиатском регионе. URL: http://www.apn-nn.ru/context_s/7334.html

¹⁰ Шанхайская организация сотрудничества: к новым рубежам развития. С. 68; *Чжао Хуашэн.* Указ. соч. С. 36—40.

¹¹ Шанхайская организация сотрудничества: к новым рубежам развития. С. 67—68.

¹² *Чуфрин Г.И.* Очерки евразийской интеграции. М.: Весь Мир, 2013. С. 123.

¹³ Сайт Посольства РФ в РК. URL: http://www.rfembassy.kz/lm/dvustoro_nni_e_otnosheniya/torgovo-ekonomicheskie_svyazi/

¹⁴ См.: *Лузянин С.Г.* Центральная Азия: измерения безопасности и сотрудничества.

¹⁵ Договор о союзнических отношениях России с Узбекистаном от 14 ноября 2005 г. Полный текст договора. URL: <http://www.centrasia.ru/newsA.php4?st=1131992400>

¹⁶ URL: <http://tass.ru/info/1371562>

¹⁷ URL: http://www.ved.gov.ru/exportcountries/tj/tj_ru_relations/tj_ru_trade/

¹⁸ URL: <http://www.mid.ru/bdomp/ns-rsng.nsf/6bc38aceada6e44b432569e700419ef5/49d1a428c4f0a6a943256a650027e14b!OpenDocument>

¹⁹ *Лузянин С.Г.* Центральная Азия: измерения безопасности и сотрудничества.

²⁰ URL: <http://www.easttime.ru/analitic/1/2/842.html>

²¹ *Лузянин С.Г.* URL: http://www.perspektivy.info/oykumena/politika/centralnaja_azija_izmerenija_bezопасnosti_i_sotrudnichestva_2012-02-06.htm

²² См.: *Фроленков В.С.* Политико-экономические интересы в Центральной Азии главных мировых и региональных акторов // Шанхайская организация сотрудничества: к новым рубежам развития. М.: ИДВ РАН, 2008. С. 67—69.

²³ *Чуфрин Г.И.* Россия в Центральной Азии. Алматы: КИСИ, 2010. С. 208.

²⁴ Там же. С. 69—73.

²⁵ Здесь и далее — *Фроленков В.С.* Указ. соч. С. 69—75; *Ларин А.Г.* Россия, Китай и США: перспективы сотрудничества в Центральной Азии // Россия и Китай в Шанхайской организации сотрудничества. М.: ИДВ РАН, 2006. С. 38; Он же. «Стратегический треугольник» Россия—Китай—США в центральноазиатской проекции / Китай в мировой и региональной политике. История и современность. М.: ИДВ РАН, 2005. С. 91; *Джекшенкулов А.* Новые независимые государства Центральной Азии в мировом сообществе. М.: Научная книга, 2000. С. 170; Central Asia. Report on Transformation. Warsaw: Instytut wschodni, 2005. P. 13—14; URL: <http://archive.expert.ru/expert/05/05-40-86/data/40-kol.htm>; *Чжао Хуашэн.* Указ. соч.

²⁶ *Чжао Хуашэн.* Указ. соч. С. 32—33.

²⁷ *Бао И.* Китай: стратегические интересы в Центральной Азии и сотрудничество со странами региона // Центральная Азия и Кавказ. 2001. № 5(17). С. 117.

²⁸ *Джекшенкулов А.* Указ. соч. С. 170; URL: <http://www.carnegie.ru/en/pubs/workpapers/wp-05-2005-www.pdf>.

²⁹ *Савкович Е.* Китай и Центральная Азия: новое прочтение политики Поднебесной. 17.01.2006. URL: http://www.apn.kz/?chapter_name=print_advert&data_id=164&do=view_single

³⁰ *Титаренко М.Л.* Россия и ее азиатские партнеры в глобализирующемся мире. Стратегическое сотрудничество: проблемы и перспективы. М.: ИД ФОРУМ, 2012. С. 407.

³¹ *Лузянин С.Г.* Центральная Азия: измерения безопасности и сотрудничества.

³² *Фроленков В.С.* Современные торгово-экономические отношения КНР с центральноазиатскими странами — членами ШОС и Туркменистаном. М.: ИДВ РАН, 2009. С. 144.

³³ URL: <http://www.chinapro.ru/rubrics/1/11194/print>

³⁴ URL: <http://kapital.kz/finance/33294/tovarooborot-mezhdu-rk-i-knr-prevysil-22-mlrd.html>

³⁵ URL: <http://sbm.kz/News/2014-05-21/46.html>

³⁶ URL: http://www.turkmenistaninfo.ru/?page_id=6&type=article&elem_id=page_6/magazine_191/1558&lang_id=ru

³⁷ *Лузянин С.Г.* Центральная Азия: измерения безопасности и сотрудничества.

³⁸ *Фроленков В.С.* Современные торгово-экономические отношения КНР с центральноазиатскими странами — членами ШОС и Туркменистаном. С. 83.

³⁹ URL: <http://www.chinapro.ru/rubrics/1/11194/print>

⁴⁰ URL: <http://rus.ozodi.org/content/article/26817119.html>

⁴¹ *Лузянин С.Г.* Центральная Азия: измерения безопасности и сотрудничества.

⁴² Приводится по: *Фроленков В.С.* Политико-экономические интересы в Центральной Азии главных мировых и региональных акторов... С. 74—75.

⁴³ Шанхайская организация сотрудничества: к новым рубежам развития. С. 74—75.

⁴⁴ Там же. С. 74.

⁴⁵ URL: http://www.dumaem.ru/index.php?iq=st_show&pr_id=3&rm_id=2&tm_id=5&st_id=928&lid=0&page=1

⁴⁶ Шанхайская организация сотрудничества: к новым рубежам развития. С. 74—76.

⁴⁷ Там же. С. 76.

⁴⁸ *Фроленков В.С.* Указ соч. С. 77; *Молдалиев О.А.* Борьба за влияние в Центральной Азии // Интересы ЕС, КНР, России и США в Центральной Азии. Бишкек: Фонд им. Ф. Эберта, Исслед. центр «Седеп», 2004. С. 29.

⁴⁹ *Фроленков В.С.* Указ соч. С. 77—78.

⁵⁰ Там же. С. 83—84.

⁵¹ *Джекшенкулов А.* Новые независимые государства Центральной Азии в мировом сообществе... С. 188.

⁵² Там же. С. 195.

⁵³ Interview given by Sadik Safaev, Minister of Foreign Relations of Uzbekistan. URL: <http://www.forum.uz/showthread.php?t=19912>

⁵⁴ *Фроленков В.С.* Указ соч. С. 84. Данные зависят от источника информации. См. данные в Masaki Hisane . Japan joins the energy race// AsiaTimes on-Line. URL: <http://www.atimes.com/atimes/Japan/HG28Dh01.html> и [www.da.mod.uk/CSRC/documents/Caucasus/P39\(Russian\)/P39\(R\).Ch14](http://www.da.mod.uk/CSRC/documents/Caucasus/P39(Russian)/P39(R).Ch14)

⁵⁵ Шанхайская организация сотрудничества: к новым рубежам развития. С. 85.

⁵⁶ *Masaki Hisane.* Japan joins the energy race // AsiaTimes on-Line. URL: <http://www.atimes.com/atimes/Japan/HG28Dh01.html>

⁵⁷ Шанхайская организация сотрудничества: к новым рубежам развития. С. 84—86.

⁵⁸ Здесь и далее — *Сафронова Е.И., Тихонов О.С.* Проблемы центральноазиатской интеграции в контексте ШОС // Китай в мировой и региональной политике (История и современность). М.: ИДВ РАН, 2003. С. 69—96.

⁵⁹ Центральная Азия и Кавказ. 2001. № 5(17). С. 193 и Московские новости. 19.06.2001.

⁶⁰ Центральная Азия и Кавказ. 2001. № 5(17). С. 194 и Правда Востока. 20.06.2001.

⁶¹ *Лепешков Ю.* Определение терроризма и универсальные международные стандарты в сфере борьбы с ним. URL: <http://evolutio.info/content/view/1754/232/>

⁶² *Сафронова Е.И., Тихонов О.С.* Проблемы центральноазиатской интеграции в контексте ШОС... С. 69—96.

Глава 2

ШОС И АФГАНИСТАН.

КИТАЙСКОЕ И РОССИЙСКОЕ

ИЗМЕРЕНИЕ АФГАНСКОЙ ПРОБЛЕМЫ

Ю.В. Морозов, А.Ф. Клименко

В настоящее время на политическом и экспертном уровнях ШОС уделяется значительное внимание афганской проблеме, что вполне логично и объяснимо.

Как известно, в 2012 г. на Пекинском саммите Организации по рекомендации Китая Афганистан был официально принят в состав стран-наблюдателей ШОС. Сближение Организации с Исламской Республикой Афганистан (ИРА) активизировалось. В настоящее время ШОС на политическом и экспертном уровнях не может не уделять внимание афганской проблеме, связанной с тем, что вывод войск антитеррористической коалиции из Афганистана (2014 г.) способен привести к последствиям, напрямую затрагивающим интересы безопасности соседних государств, членов и наблюдателей ШОС. Существуют серьезные риски усиления негативного влияния афганского фактора на весь ЦАР.

2.1. Вероятные сценарии развития ситуации в Афганистане после 2014 г.

Из всех вариантов развития военно-политической обстановки в Афганистане и ее влияния на ситуацию в Центральной Азии и вокруг нее можно выделить три наиболее вероятных¹.

Первый сценарий — сохранение контроля ситуации со стороны официального Кабула. Произойдет сплочение большей части элит вокруг центральной власти, могут быть достигнуты договоренности с умеренным крылом «Талибана». В результате позиции афганской армии укрепятся и, возможно, непримиримая часть талибов потерпит поражение. Поэтапно начнут решаться социально-экономические проблемы страны. Создадутся предпосылки для сокращения и даже пресечения производства наркотиков и их транспортировки в другие страны.

Для государств Центральной Азии (и не только них) данный сценарий был бы наиболее предпочтительным. В случае его реализации укрепилась бы региональная стабильность; сузился бы канал для перехода экстремистов и транспортировки оружия и наркотиков в сопредельные с Афганистаном страны; появилась бы практическая возможность участия государств ШОС в восстановлении афганской экономики и реализации энергетических проектов, возрос бы приток иностранных инвестиций благодаря снижению рисков в сфере безопасности.

Второй сценарий — раскол ИРА по этническому признаку и образование «Северного Афганистана» (в составе афганских таджиков, узбеков и хазарейцев), противостоящего пуштунскому (талибскому) югу. В данном случае «Талибан» будет контролировать юг и восток Афганистана, а правительственные силы — обеспечивать безопасность на северных и западных территориях. При этом можно ожидать, что полевые командиры, оставаясь «хозяевами» в контролируемых ими землях, согласятся с таким разделом страны.

Последствия для стран Центральной Азии и региональной безопасности второго сценария таковы: незначительное сокращение наркотрафика; вероятность достижения относительного контроля над границей в случае предсказуемости позиций североафганских полевых командиров; но при этом — сохранение и дестабилизирующих факторов в виде криминальных проявлений и актов экстремизма. Резко снизится возможность реализации энергетических проектов, так как стабилизация обстановки только на севере и западе страны не позволит осуществлять транзит газа и электроэнергии к конечным потребителям в сопредельных государствах. Обострится проблема прокладки транспортных и энергетических коридоров че-

рез Афганистан с севера в направлении пакистанских портов. Все это воспрепятствует успешной реализации экспортных и экономических возможностей самого Афганистана и проекта «Нового Шелкового пути».

В случае обострения обстановки в Афганистане издержки, которые будут нести государства Центральной Азии, станут выше, так как возрастут расходы на обеспечение безопасности. Это негативно отразится и на инвестиционном климате в регионе. Кроме того, возникнет опасность превращения юга и востока Афганистана в лагерь подготовки радикально настроенных боевиков.

Может возрасти контрабанда оружия и подрывной литературы в центральноазиатские страны. Следует ожидать усиления геополитической конкуренции в ЦАР между ведущими политическими акторами и международными организациями за втягивание государств Центральной Азии в орбиту своего влияния, что превратит регион в своеобразную «серую» зону в сфере безопасности.

Третий сценарий — полная «талибанизация» страны. Он наиболее вероятен при неудаче противоборства с «Талибаном» на завершающей стадии операции «Несокрушимая свобода» и ухода американцев без достижения договоренности с талибами о территориальном размежевании, а также наличия в стране зон, неподконтрольных центральному правительству.

В целом, при свертывании военного присутствия США в Афганистане могут усилиться центробежные тенденции. В стране начнут набирать силу провинциальные лидеры и полевые командиры, многие из которых уже сегодня признают кабульские власти только номинально. Возможна ситуация, когда афганское политическое поле будет представлять собой переплетение различного рода племенных и военных группировок, находящихся в сложных отношениях друг с другом. Большинство из них вступят в контакт с внешними силами, которые станут рассматривать складывающуюся ситуацию в Афганистане как средство достижения собственных интересов, но руками местных группировок.

В случае провала переговоров с талибами вполне вероятно, что вновь избранная власть в Кабуле долго не продержится. В Афганистане начнется гражданская война между южной и восточной частями

страны с одной стороны и с северо-западной — с другой. «Талибан» вновь попытается захватить власть. Его действия будут поддержаны южными провинциями, где проживают преимущественно пуштуны (до 40 % населения страны). Другие этнические группы не захотят подчиниться пуштунам без боя. В первую очередь — таджики (до 30 % населения), которые живут в районе Герата и на северо-востоке страны. Помимо них в военное противостояние будут втянуты хазарейцы, узбеки, аймаки и туркмены (остальные 30 % жителей ИРА).

Не исключено, что при возвращении во власть в Кабуле, «Талибан» может вернуться к идее своего продвижения в направлении Центральной Азии. Там талибов поддержат «Исламское движение Туркестана» и другие террористические организации, и это дестабилизирует региональную обстановку. Вероятность таких событий видится весьма высокой. И эта версия наиболее сложна для всех участников ШОС, включая Россию, так как неясно, с кем придется персонально иметь дело и в каком направлении может пойти талибская экспансия.

Вместе с тем часть российских экспертов по Афганистану и Пакистану (Л. Коргун, В. Белокреницкий и др.) считают, что в случае установления тотального контроля талибов в стране последние, в силу традиционных племенных и исторических особенностей расселения, не пойдут на север — в направлении Центральной Азии. Основное внимание будет сосредоточено на «освоении» территории Южного Афганистана и Пакистана (АфПак)².

Однако многими другими экспертами (например, Е. Сатановским) не исключается и иной вариант, при котором вывод войск США из Афганистана в 2014 г. спровоцирует начало «центральноазиатской весны». Захват талибами исходных позиций в пуштунских регионах ИРА неизбежно приведет к вытеснению ими на север исламистов из числа базирующихся в Афганистане центральноазиатских и даже российских боевиков Исламского движения Узбекистана, джамаата «Уйгур-Булгар» и других движений, групп и группировок. Через нестабильный Таджикистан и Кыргызстан с его кланами наркоторговцев и контрабандистов, а также напрямую, исламисты атакуют авторитарные Туркмению и Узбекистан, что представит существенную опасность для Казахстана и России³.

Как резюмирует посол РФ в Таджикистане И. Лякин-Фролов, «самый благоприятный сценарий предполагает, что нынешняя власть сохраняется лишь в Кабуле и большинстве провинциальных центров... Есть и менее благоприятные, которые предполагают, что может начаться полномасштабная гражданская война, которая будет угрожать целостности афганского государства, а также безопасности стран Центральной Азии. Соответственно, и безопасности России. Поэтому надо готовиться»⁴.

Но при любом сценарии, при всей их умозрительности, нужно быть готовыми к тому, что потерявшие «работу», но хорошо овладевшие военными навыками боевики начнут возвращаться в свои страны. Активизируется работа исламистских организаций с последующим нарастанием нестабильности вплоть до «ближневосточных» или «украинских» сценариев. При этом не стоит упускать из виду, что мы будем иметь дело не только с талибами или отдельными исламистскими организациями типа «Хизб ут-Тахрир»: радикальный исламизм уже оформился в мировую сеть террористического интернационала, которая с каждым днем становится все более разветвленной. И заинтересованным в борьбе с терроризмом странам нужно объединить усилия и применить все возможные методы борьбы с ним. Сегодня все более четко вырисовывается перспектива превращения этой тактической задачи в долгосрочную стратегию. И ШОС не уклонится от такой перспективы.

Первые «репетиции» будущих сценариев действий радикальных исламистов уже состоялись в предыдущие годы в Таджикистане, Казахстане, а ранее и в других странах Центральной Азии. Не останутся в стороне и страны-наблюдатели ШОС.

2.2. Позиции РФ и Китая по вопросу развития отношений с Афганистаном в контексте ШОС

Российские и китайские официальные лица выступают за то, чтобы Организация оказывала большее влияние на социально-экономическое развитие Афганистана. Развитие торгово-экономиче-

ских связей — универсальное средство укрепления позиций «Шанхайской группы» в ИРА, отвечающее хозяйственным интересам всех задействованных сторон. КНР видит в развитии экономических связей с ИРА возможность экономически и политически закрепиться там после вывода из Афганистана войск западной коалиции в 2014 г.⁵

В настоящее время на территории ИРА уже реализуются около 30 китайских экономических проектов. Пекин подписал с Кабулом ряд договоров, расширяющих участие Китая в освоении афганских нефтяных и газовых месторождений, а также в добыче других полезных ископаемых. Так, например, китайские нефтяные компании в течение 25 лет будут иметь право извлекать нефть из залежей в бассейне реки Аму-Дарья в провинции Сари-Пуль. А компания China Metallurgical Group планирует инвестировать в месторождение «Айнак» 3,5 млрд долл.

В 2012 г. Пекин и Кабул подписали соглашения о сотрудничестве в борьбе с терроризмом в интересах укрепления безопасности в регионе. Тогда же для стабилизации обстановки в Афганистане Китай оказал помощь правительству ИРА в размере 23,8 млн долл. Указанные средства несравнимы с 4 млрд долл., которые Кабул получит от НАТО в качестве «платы за мир» либо «инвестиций в сохранении мира», но в отличие от США и НАТО на Китае не лежит ответственность за ситуацию, которая складывается в Афганистане.

Ряд китайских экспертов не выражают опасений перед последствиями вывода войск альянса из ИРА. Они продолжают винить США и НАТО в неудаче попыток разгрома талибов и критически оценивают их способность решить проблему гигантского роста экспорта наркотиков из Афганистана. Поэтому большие опасения у них вызывает вероятность продолжения пребывания США в регионе — то есть в «тылу» Китая. Вашингтон, действительно, начал проводить в АТР политику регионального сдерживания КНР, вовлекая в нее Австралию, Индию, Японию, Вьетнам и другие страны. Ввиду этого многие китайские специалисты и политики высказываются за полный вывод американских войск из Афганистана и всей Центральной Азии.

Однако в КНР есть представители правительственных и научных кругов, которые обеспокоены тем, что намеченный срок вывода

войск альянса может оказаться слишком близким. Они учитывают, что силы коалиции борются против боевиков «Талибана», «Аль-Каиды» и других движений, которые, в частности, поддерживают уйгурских сепаратистов, выступающих за отделение Синьцзяна. При этом их уход из Афганистана вызовет рост религиозного фундаментализма и террористической угрозы в СУАР.

ШОС на политическом и экспертном уровнях неоднократно выражала беспокойство относительно того, что нынешние потрясения на Ближнем Востоке (активизация деятельности движения Исламское Государство Ирака и Леванта — ИГИЛ) могут распространиться на страны Центральной Азии — регион объект деятельности Организации.

Существует мнение, что угрозы региональной безопасности и стабильности, включая увеличение рисков для китайских энергетических и экономических интересов, побудят Пекин к прагматичному сотрудничеству с правительством талибов в случае их прихода к власти в Кабуле. Конечно, при условии, что те будут уважать растущее экономическое присутствие КНР в регионе и не станут поддерживать уйгурский сепаратизм в Синьцзяне. Такой шаг продемонстрирует готовность Пекина проводить самостоятельную политику на афганском направлении, вне линии ШОС. Китайское руководство располагает возможностями использовать влияние на талибов Исламабада — своего традиционного партнера. Нельзя исключить, что такие действия Пекина могут быть встречены с пониманием и в некоторых странах Запада, при условии, что Китай сможет добиться от Пакистана сужения поддержки, которую «Талибан» оказывает международным террористическим группировкам.

В свете вывода войск коалиции из Афганистана китайские официальные лица высказывают пожелание о расширении сотрудничества России, НАТО и других стран во имя политической стабилизации, общественного прогресса и экономического развития ИРА. Представители КНР подчеркивают, что китайское правительство выступает против всех форм терроризма и поддерживает стратегию национального развития Афганистана, которая направлена на ослабление социально-экономических причин терроризма. Одновременно они хотят, чтобы китайские компании сохрани-

ли доступ к природным ресурсам и экономической инфраструктуре ИРА.

Учитывая возможность «балканизации» Афганистана, Китай дает понять Западу, что он готов прийти ему на помощь, ибо ныне китайские предприятия в стране пользуются условиями безопасности, обеспечиваемыми западной коалицией. Взаимодействуя с Вашингтоном, Пекин стремится защитить свои интересы при минимальных экономических и военных усилиях. И нельзя исключать, что Китай может отдать предпочтение развитию диалога по афганской проблеме напрямую с США. Такую возможность подтверждает то, что за рамками рассмотрения усилий Китая в ИРА остается общий фон взаимодействия КНР с США и Западом, свидетельствующего о принципиально высокой важности для Пекина этих направлений сотрудничества. Китай считает важным для себя поддержание позитивных отношений с Западом и старается избегать всего, что может осложнить их. Он придает большое значение и финансово-экономическим связям с США, достигшим беспрецедентных объемов: торговля между Китаем и США в 2013 г. составила 521 млрд долл.⁶

Как уже отмечалось, в России также существует несколько точек зрения на развитие ситуации в Афганистане после вывода войск западной коалиции из страны.

Первая из них заключается в том, что сотрудничество по афганскому вопросу серьезно осложняется геополитическим соперничеством за влияние на ЦА и ценностно-идеологическими разногласиями. Взаимодействие по афганско-центральноазиатским вопросам строится исключительно в рамках «Большой игры», т. е. чистого соперничества. Это касается таких важных областей, как поддержание либо свертывание «северного маршрута» снабжения западной коалиции в Афганистане, усиление военной и экономической помощи центральноазиатским странам, демократизация общества и установление более либеральной власти в республиках ЦА. Политическая либерализация в странах региона по западным стандартам воспринимается как направленная на заведомую дестабилизацию ЦА с целью ущемления позиций РФ и КНР. Как следствие, это усиливает противостояние между двумя группировками

стран: Китай—Россия в рамках ШОС и США — государства Европы в формате НАТО.

Сохранение иностранных войск в Афганистане и ЦА опасно и с точки зрения интересов РФ, так как может привести к понижению уровня сотрудничества центральноазиатских государств с нашей страной. Кроме того, пребывание войск НАТО в Афганистане, как показывает опыт, не служит достижению региональной стабильности и не снижает производство наркотиков. Несмотря на неоднократные обращения Москвы к Вашингтону, реальной борьбы с наркопроизводством и его трафиком в ЦА и Россию так и не было проведено.

Есть и другая, более прагматическая точка зрения. Она заключается в том, что вывод войск западной коалиции из Афганистана создаст проблемы для безопасности России, так как коалиция играет определенную роль в противодействии угрозам безопасности РФ на афганско-центральноазиатском направлении.

В результате вывода войск потребуются серьезные усилия и затраты по противодействию разного рода вызовам и угрозам, прежде всего терроризму и наркоторговле. Эта точка зрения была высказана В.В. Путиным летом 2012 г. в Ульяновске и еще раньше, в 2010 г., была обозначена в статье Д. Рогозина и Д. Громова, опубликованной в «Нью-Йорк Таймс». Этой позиции придерживаются и центральноазиатские государства-члены ШОС. Она обосновывается тем, что РФ несет ответственность за безопасность центральноазиатских государств и стабильность в них тесно связана с безопасностью России. Следовательно, наличие войск антитеррористической коалиции в Афганистане, так или иначе, полезно для интересов России и нужно делать все для сохранения северной линии снабжения оставшихся сил НАТО и недопущения развязывания гражданской войны в Афганистане.

В правительственных кругах России также учитывают, что по вопросам региональной безопасности, включая проблематику Афганистана, повторно избранная в ноябре 2012 г. администрация президента Б. Обамы продолжит не совсем удачный курс «перезагрузки отношений» с Москвой. И вопросы транзита имущества сил коалиции через Россию (в случае частичного сохранения там коалицион-

ного контингента) являются той сферой, которая позволит поддержать более или менее конструктивные отношения с США, могущие ввиду принятия «закона Магнитского» и событий украинского кризиса скатиться до состояния холодной войны.

В целом, позиция Китая и России по афганской проблематике свидетельствует о том, что и Пекин и Москва проявляют озабоченность в отношении угроз, исходящих из нестабильного Афганистана, и считают, что события в стране после 2014 г. могут негативным образом повлиять на страны ШОС и на безопасность в ЦАР. Но эта озабоченность продиктована отличающимися по своей сути интересами двух государств.

Выдвигаются предложения, направленные на поддержание стабильности в Афганистане и обеспечение региональной безопасности путем общих усилий стран Запада и ШОС. Несмотря на несовпадение оценок России и Китая, с одной стороны, и западного сообщества — с другой по поводу ситуации, складывающейся в Афганистане и исходящих оттуда угроз, имеется сходство позиций двух сторон относительно снижения рисков негативного развития обстановки в связи с грядущими переменами:

в политической области — необходимо сохранить стабильность в Афганистане после вывода оттуда основной группировки иностранных войск, предотвратить осложнение межнациональных отношений ввиду фактора исламского экстремизма и превращения Афганистана в зону подготовки радикально настроенных боевиков на юге и востоке страны, поддерживать меры безопасности в ЦАР;

в военной области — обеспечить безопасный вывод сил коалиции из Афганистана, укрепить позиции афганской армии и не допустить развязывания гражданской войны, предотвратить проникновение в республики Центральной Азии радикальных группировок, контрабанду оружия, установить действенный контроль над производством наркотиков и их нелегальным провозом в другие страны;

в экономической области — содействовать восстановлению афганской экономики, повысить приток иностранных инвестиций в ИРА, реализовать энергетические и транспортные проекты в ЦА, вовлекая в них Афганистан.

2.3. Рекомендации

Исходя из вышеизложенного, представляется, что странам ШОС и западному сообществу уже сейчас целесообразно начать выработку мер, способных обеспечить безопасность Афганистана и стран ЦА после 2014 г. При этом цель недопущения негативных сценариев в ИРА и на пространстве ЦАР требует консолидации усилий со стороны заинтересованных стран и организаций западного сообщества во главе с США, а также государств ШОС во главе с Китаем и Россией при активном участии ООН и самого Афганистана. Вполне очевидно, что в одиночку Афганистан не сможет достичь мира и согласия в стране. Есть и другие аргументы в пользу такой коалиции.

В отличие от НАТО, вектор деятельности ШОС можно определить как центральноазиатский. Ключевые программы ШОС в сфере безопасности (борьба против «трех зол» — сепаратизма, религиозного экстремизма и терроризма), а также по экономическому и гуманитарному сотрудничеству связаны с этим регионом. Причем остро ощущается влияние «афганских» проблем на положение во всех государствах-членах Организации. Поэтому после ухода основной группировки западных сил из Афганистана именно странам ЦА придется усилить меры безопасности ввиду утверждения «Талибана» у их границ или в зоне их интересов, особенно, если им будут верховодить исламские экстремисты. Страны-наблюдатели Организации (Индия, Пакистан, Иран) также заинтересованы в несиловом развитии событий.

Уже сегодня имеются предпосылки для сотрудничества в рамках такого расширенного альянса. По вопросам борьбы с наркотрафиком и терроризмом ШОС активно сотрудничает с правительством Х. Карзая и — косвенно — с НАТО и США. По этим же вопросам ШОС уже имеет соглашения о партнерстве с ООН, СНГ, ОДКБ и АСЕАН.

В политической области главным является недопущение гражданской войны в Афганистане. Поэтому представляется целесообразным продолжать переговоры с умеренным крылом «Талибана» о будущем политическом обустройстве страны. Правда, поиск путей конструктивного диалога с талибами — сложный процесс, и его

удачное завершение гарантировать трудно. Но, очевидно, иного пути, кроме как диалог с лидерами «Талибана» нет, равно как нет альтернативы и поиску путей вовлечения талибов в работу в органах управления страной путем создания коалиционного правительства, интегрирования их в силовые структуры и создания условий для экономического развития ИРА.

Успешная реализация процесса переговоров во многом зависит от позиций государств-участников коалиции. Россия склонна к поддержке диалога, однако выдвигает по сравнению с США более жесткие условия. Она считает возможным переговоры только с теми, кто «не запятнал себя преступлениями». Важным шагом в достижении стабильности в Афганистане может стать убеждение Китаем Пакистана (наблюдателя при ШОС) добиться ликвидации сети баз боевиков на его территории. Как максимум, это может привести к лишению талибов «тыла», а как минимум — заставить «Талибан» пойти на переговоры с афганским правительством. Следует признать, что для решения главной задачи с талибами придется договариваться, да и власть в стране требуется модернизировать, а рассуждения о миростроительстве пока следует отложить до тех пор, пока в государстве не будет преодолено противостояние его главных сил.

В вопросе поддержки политических процессов, ведущих к примирению в Афганистане, можно использовать опыт национального примирения в Таджикистане, полученный в 1990-х годах. «Общее соглашение о мире и национальном согласии в Таджикистане» (Москва, 23.12.1996), подписанное при активном содействии России правительством Таджикистана и «Объединенной таджикской оппозицией», прекратило кровопролитную войну в стране, которая, как и в Афганистане, являлась продолжением политического, религиозного и этнического противостояния.

Справка. В ходе примирения сторон в Таджикистане появились такие юридические документы и институты, не имеющие аналогов на постсоветском пространстве. Это: «Общее соглашение о мире и национальном согласии в Таджикистане», «Комиссия национального согласия», «Консенсуальная демократия», «Интеграция вооруженных формирований» и ряд других. Они способствовали объединению политических сил и общественных движений в РТ.

Разумеется, есть отличия между ситуацией в Таджикистане тех лет и нынешней ситуацией в Афганистане. Но та концепция и те подходы к национальному согласию, которые были применены в РТ, могут лечь в основу примирения и в случае с Афганистаном. Использование подобной модели может открыть путь для взаимных уступок и поиска компромиссов, особенно когда это будет подкреплено использованием политических и экономических рычагов воздействия на договаривающиеся стороны. И наконец, в деле примирения в Афганистане нужно больше опираться на силы, которым продолжает доверять и которые уважает весь афганский народ, включая противоборствующие стороны. Это — главы племен и та политическая элита, из которых состоит «Лояя Джирга». Именно в их руки должно быть отдано решение судьбы страны.

В области укрепления стабильности в Афганистане видится необходимым продолжить модернизацию афганской армии и ее способности к самостоятельному выполнению боевых задач. Пока в ИРА достижение превосходства над вооруженной оппозицией, поддерживаемой Пакистаном, невозможно. Поэтому целесообразно выработать такую тактику, при которой официальные силовые структуры обладали бы преимуществом перед вооруженной оппозицией в Афганистане, что позволило бы предотвратить расползание последней в сопредельные страны.

В случае предоставления ООН нового Мандата для международной миссии в ИРА видится целесообразным направить в эту миссию военных наблюдателей и представителей полиции из РФ, КНР и других стран ШОС, но ни о каком военном контингенте ШОС в миссии не может быть и речи. Организация не является военно-политической структурой.

Для технического оснащения армии ИРА требуются запасные части для вертолетов российского производства, которые в настоящее время продолжают использоваться. Целесообразно продлить их поставку из России. РФ также может предоставить услуги своих специалистов для модернизации этих вертолетов и обучения афганских военнослужащих в вузах страны. А для снижения потерь войск, выводимых из страны, целесообразно использовать российский опыт вывода сил 40-й Армии из Афганистана.

Необходимо также налаживание контактов с племенами, контролирующими Северный Афганистан. Нужны интенсификация обмена разведанными о террористической активности в регионе, развитие международной базы данных о наркотрафике — основном финансовом источнике терроризма, обмен опытом между ШОС и НАТО по проблемам и достижениям в борьбе с этими угрозами.

Страны коалиции могут также работать над отдельными проектами, например, над улучшением барьеров, ограничивающих контрабанду наркотиков через границу Афганистана в сопредельные страны. Для этого необходимо укрепление афганской границы, в том числе с помощью новейших технических средств. В содействии решению этой задачи заинтересованы не только страны ШОС, но и европейские государства НАТО, которые могли бы оказать приграничным с ИРА странам соответствующую помощь. Следует и далее развивать подготовку специалистов из Афганистана по борьбе с наркоугрозой в рамках структур ШОС, а также и НАТО под эгидой ООН.

Целесообразна разработка «дорожной карты», которая предусматривала бы поэтапное продвижение к решению проблемы афганских наркотиков, содействие правительству не только в борьбе с плантациями опийного мака, но и в создании полноценной социально-экономической инфраструктуры страны, формирование «наблюдательного совета» коалиции для координации и повышения эффективности помощи Афганистану.

Весьма полезной была бы организация совместных действий по предотвращению проникновения боевиков на территорию Центральной Азии. Можно изучить возможность взаимодействия погранвойск и сил специального назначения государств ШОС, Афганистана и НАТО для оперативного пресечения потока боевиков и наркотиков из ИРА, первоначально в рамках совместных учений, а в последующем — и на практике. Не следует недооценивать также выгоды кооперации с антитеррористическими структурами иных международных организаций, прежде всего ООН, а также национальными антитеррористическими органами отдельных стран.

В экономической области видится целесообразным выработать систему взаимоотношений Афганистана с коалицией, для чего пе-

рейти к иной системе связей со странами, участвующими в восстановлении ИРА. Вместо концепции «оказание помощи Афганистану» с их стороны следует перейти к развитию «сотрудничества и взаимного учета интересов». Оно должно базироваться на хозяйственном взаимодействии, при котором соблюдаются устойчивые экономические интересы сторон.

Среди других направлений развития экономического взаимодействия Афганистана с государствами и международными организациями можно назвать следующие.

- Стабилизация обстановки в области обеспечения водными ресурсами, что необходимо для восстановления и дальнейшего развития сельского хозяйства Афганистана. Есть несколько вариантов развития системы водопользования в регионе, включая и воды Аму-Дарьи. Все они предполагают инвестирование в водную инфраструктуру ИРА, что, на наш взгляд, должно стать одним из приоритетов не только для Узбекистана и Таджикистана, но и для РФ, КНР и США, а также ШОС и ЕС.

- Улучшение энергоснабжения как важного фактора восстановления мирной жизни в Афганистане и устойчивого развития всего региона. Участие в инвестировании в строительство Индией линии электропередачи Термез—Пули—Кабул вполне по силам международным организациям и транснациональным корпорациям, а также российским компаниям.

- Развитие ИРА подразумевает восстановление инфраструктуры страны, в том числе построенных Советским Союзом 140 объектов государственного значения. Здесь РФ может сыграть одну из ведущих ролей, ибо документация этих объектов и опыт их строительства принадлежат российским специалистам.

- Развитие логистики путем строительства дорожно-транспортной сети Афганистана, особенно железнодорожной системы и ее соединение с системами Узбекистана, Таджикистана, Ирана и Пакистана. Это дало бы дополнительные возможности увеличения товарооборота Афганистана с сопредельными странами. В этой области есть и ряд других перспективных направлений сотрудничества.

Еще одно направление, которое способствовало бы стабилизации обстановки в Афганистане, — идеологическое. Необходимы

нейтрализация негативного влияния радикальных исламистских течений и привлечение на свою сторону в борьбе с ними легальных мусульманских организаций.

Целесообразно в рамках гуманитарной кооперации разработать религиозно-образовательный проект, направленный на активную пропаганду светского ислама и осуществляемый силами легальных богословских учреждений. В условиях возрождения традиционных религиозных институтов в странах ШОС достижение договоренностей о делегировании их преподавателей-богословов в Афганистан представляется также вполне вероятным⁷.

Итак, восстановление мира в Афганистане невозможно без всестороннего участия в этом процессе и западных стран, и государств ШОС. Ситуация в сфере безопасности стран ШОС может стать особо рискованной из-за вероятности экспорта афганской нестабильности, и это негативно повлияет на интересы региональных акторов. И если ими заранее не будут предприняты совместные шаги по укреплению стабильности в ЦАР, последствия могут быть самыми серьезными и для Афганистана, и для региона в целом.

Россия заинтересована в поддержании региональной безопасности на ее южных границах, а также сокращении наркотрафика. У Китая — те же интересы, плюс желание сохранить свои экономические проекты в Афганистане.

У КНР и РФ есть немало разногласий с западным блоком по афгано-центральноазиатской повестке, что порождает сомнения у существенной части российских и китайских экспертов в продуктивности расширения сотрудничества с США на этом направлении. Тем не менее, ситуация в регионе объективно диктует необходимость наращивания позитивного взаимодействия широкого круга сторон по афганской проблематике.

Идея регионального сотрудничества в рамках «восточно-западной» коалиции не противоречит интересам ни противников, ни сторонников такого партнерства, ибо в этой коалиции должны учитываться все совпадающие или близкие интересы. И это партнерство целесообразно развивать независимо от того, какой курс изберет для себя будущее правительство Афганистана. В интересах стабилизации обстановки в ИРА и поддержания региональной безопасности

для этой коалиции видится целесообразным придерживаться следующих принципов: учитывать специфику, присущую именно афганскому обществу; не навязывать ему своих взглядов и моделей развития; предоставить афганцам полное право самим решать свою судьбу; больше привлекать к работе над «афганской проблемой» соседние страны; извлекать уроки из недавней истории постсоветских стран и присутствия СССР в Афганистане.

Примечания

¹ Морозов Ю.В. Афганистан после 2014 года: стабильность для государств ШОС или новый виток напряженности в Центрально-Азиатском регионе // Национальные интересы, приоритеты и безопасность. 2013. № 22 (211). С. 39—55.

² Лузянин С.Г. Шанхайская организация сотрудничества 2013—2015. Прогнозы, сценарии и возможности развития. М.: ИДВ РАН, 2013. С. 95—97.

³ Подробнее: URL: <http://vpk-news.ru/articles/19373>

⁴ Цит. по: URL <http://www.regnum.ru/news/1743223.html> 10.12.2013

⁵ Сафронова Е.И. К вопросу об оптимизации экономических отношений по линии «ШОС-Афганистан» // Китай в мировой и региональной политике. История и современность. Вып. XVII. М.: ИДВ РАН, 2012. С. 281.

⁶ URL: <http://chinalogist.ru/book/articles/analitika/kto-zhe-s-kitaycem-bratya-navek>

⁷ См.: Сафронова Е.И. Перспективы гуманитарного сотрудничества в рамках ШОС и его влияние на стабильность в Центральной Азии // Проблемы становления Шанхайской организации сотрудничества и взаимодействия России и Китая в Центральной Азии. М.: ИДВ РАН, 2005. С. 185.

Глава 3 СОТРУДНИЧЕСТВО РОССИИ И КИТАЯ В СФЕРЕ БЕЗОПАСНОСТИ ШОС

Л.Е. Васильев

Сотрудничество России и Китая в сфере безопасности¹ стало одним из основополагающих факторов, влияющих на выстраивание отношений между двумя государствами в новейшей истории. Так, например, потребность в создании «Шанхайской пятерки», а затем и самой ШОС была обусловлена проблемами, связанными с региональной безопасностью и межгосударственными отношениями. События сентября 2001 г. и их последствия стали катализатором расширения и углубления отношений двух государств в этой сфере. Борьба с силами «трех зол» — международным терроризмом, этническим сепаратизмом и религиозным экстремизмом — выступает одной из приоритетных задач ШОС, тем более, что их совокупное проявление именно в Центральной Азии является наиболее масштабным и представляет собой основную угрозу безопасности в этом регионе.

3.1. Этапы российско-китайского сотрудничества в сфере безопасности в Центральной Азии

Эксперты стран ШОС активно прорабатывают вопросы российско-китайской кооперации в сфере безопасности в Центральной Азии. По их мнению, это взаимодействие прошло три последова-

тельных этапа. «Резкое изменение геополитической конфигурации в Центральной Азии в начале 1990-х годов, вызванное распадом СССР, в значительной степени стало неожиданностью для Китайской Народной Республики, — пишут они, — и достаточно неоднозначно было воспринято в Пекине. С одной стороны, крах Советского Союза открывал перед Китаем новые возможности в плане расширения своего присутствия в ЦА. С другой стороны, в Пекине, безусловно, понимали, что формирование обстановки в данном сегменте постсоветского пространства будет сопровождаться болезненными процессами, которые в совокупности с унаследованными проблемами советско-китайского периода могут крайне негативным образом сказаться на безопасности Синьцзян-Уйгурского автономного района (СУАР) и КНР в целом»².

Первый этап (начало — середина 1990-х годов) характеризуется тем, что появление в Центральной Азии новых независимых государств коренным образом изменило расстановку сил и интересов в регионе и вокруг него. Это само по себе являлось дестабилизирующим фактором для Китая, непосредственно граничащего с тремя центральноазиатскими странами — Казахстаном, Кыргызстаном и Таджикистаном. Негативное для Пекина развитие событий было вызвано как проблемами, унаследованными от периода советско-китайских отношений, так и появлением новых угроз, обусловленных изменением геополитической ситуации в самой ЦА и на смежных пространствах. В связи с этим наибольшую озабоченность у Пекина в начале 1990-х годов вызывали следующие потенциальные угрозы:

- неурегулированность китайско-центральноазиатских погранично-территориальных вопросов;
- высокий уровень военного присутствия в приграничных районах;
- рост проявлений уйгурского сепаратизма³.

Второй этап (вторая половина 1990-х — 2001 г.). Тогда негативное воздействие на Центрально-Азиатский регион и СУАР все в большей степени стала оказывать нестабильная военно-политическая обстановка в Афганистане. В силу этого для Китая на первый план в вопросах сотрудничества с государствами ЦА вышла борьба с новыми угрозами и вызовами безопасности: международным терро-

ризмом, исламским радикализмом и экстремизмом, незаконным оборотом наркотиков.

Во второй половине 1990-х годов нестабильность в ИРА привела к концентрации на афганской территории различных экстремистских группировок, пользующихся всесторонней поддержкой «Аль-Каиды». Это превратило страну в опорную базу международного терроризма. Отмечалось появление в Афганистане и членов уйгурских группировок из СУАР, которые стали приобретать военный опыт, участвуя в боевых действиях на стороне талибов, а также проходя подготовку в лагерях «Аль-Каиды». Возвращаясь в Синьцзян, они принимали участие в вооруженных акциях против представителей китайских властей, а также выступали в качестве инструкторов в учебно-тренировочных базах, созданных в труднодоступных районах КНР. Руководство уйгурских сепаратистов не без оснований считало, что Движение «Талибан» и «Аль-Каида» представляют реальную силу, способную оказать действенную помощь в создании независимого исламского государства⁴.

«Талибанизация» Афганистана стала основной причиной еще более активного распространения как в ЦА, так и непосредственно в Синьцзяне различного рода радикальных исламистских организаций и группировок. Угроза исламского радикализма и экстремизма представлялась для Пекина реальной, поскольку большая часть населения СУАР исповедовала ислам. Серьезную обеспокоенность у руководства Китая вызвали также попытки прорыва на территорию Узбекистана и Кыргызстана в 1999 и 2000 г. боевиков «Исламского движения Узбекистана» (ИДУ). Сценарий развала существующих светских режимов в странах Центрально-Азиатского региона и прихода там к власти радикальных исламистов ни в коей мере не мог устраивать Пекин. Подобное развитие событий могло привести к дестабилизации ситуации в Синьцзяне, что, в свою очередь, несло реальную угрозу территориальной целостности Китая⁵.

Третий этап (с 2001 г. по наше время). Произошел пересмотр Китаем системы приоритетов в оценке угроз интересам его безопасности. На первый план для Пекина вышли угрозы, так или иначе обусловленные масштабным присутствием США:

- появление крупного воинского контингента США в регионе;

- завуалированное (а подчас и прямое) политическое вмешательство США;

- расширение экономического присутствия США.

В Пекине с нескрываемым беспокойством восприняли то обстоятельство, что на западных рубежах Китая — в Узбекистане и Кыргызстане впервые появился крупный американский воинский контингент. Американское военное присутствие в ЦАР, в свою очередь, привело к расширению политического влияния США на центральноазиатские государства. Все это обусловило особый подход Пекина к размещению в ИРА войск западной коалиции и последующим событиям, связанным с их выводом в 2014 г.⁶

Ныне российско-китайское сотрудничество в сфере безопасности в рамках ШОС активно развивается. Конечно, кооперация двух государств в этой сфере коррелируется с системой их взаимоотношений в других международных организациях (например, ООН, АСЕАН и т.п). Однако следует отметить, что наибольшей эффективностью такая кооперация обладает именно в формате ШОС.

3.2. Договорно-концептуальная база безопасосберегающего взаимодействия РФ и Китая

Следует подчеркнуть, что с самого начала в борьбе с силами «трех зол» Россией и Китаем был заложен концептуальный фундамент этого сотрудничества, выработаны и официально утверждены его теоретическая, научная и юридическая базы. Именно ШОС явилась первой международной организацией, которая недвусмысленно поставила вопрос о всемирном развертывании борьбы с вышеназванными явлениями, причем еще до известных событий 11 сентября 2001 г. в США. Так, в начале лета 2001 г., в день образования ШОС, была подписана «Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом», в которой давалось определение данным явлениям, намечались направления и возможные формы борьбы с ними.

Документ закладывал прочные, в том числе и правовые, основы для взаимодействия в области безопасности в рамках Шанхайской

организации сотрудничества⁷. Нелишним будет отметить, что в современной политологии существует около 200 формулировок понятия «терроризм», и даже такая организация, как ООН, до сих пор не определилась с его трактовкой. Важность постановки вопроса заключается в том, что смещение понятий позволяет объявлять любую политическую партию или религиозную группу, а иногда даже целую страну террористической со всеми вытекающими последствиями. Кроме того, в некоторых случаях такое смещение понятий позволяет прикрывать прямую военную агрессию против суверенного государства идеалами борьбы с международным терроризмом.

На наш взгляд, отсутствие четкого универсального понятия названного явления существенно снижает эффективность антитеррористической борьбы, так как затрудняет разработку целей этой борьбы, деструктивно сказывается на выявлении масштабов необходимого привлечения сил и средств, а также, как показала практика, довольно часто существенно увеличивает риск несоразмерности реакции на выступления террористов, что в конечном итоге ведет к дальнейшему распространению терроризма на планете.

Однако более значимым, чем Конвенция, и вторым по важности документом после российско-китайского Договора о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве от 16 июня 2001 г., регламентирующим действия России и КНР в сфере безопасности, является Хартия Шанхайской организации сотрудничества, подписанная в 2002 г.

ШОС не является военно-политическим союзом, но, согласно Хартии, она представляет собой универсальную организацию. Целями и задачами Организации определены: «развитие многопрофильного сотрудничества в целях поддержания и укрепления мира, безопасности и стабильности в регионе», а также «поощрение эффективного регионального сотрудничества в политической, торгово-экономической, оборонной... и других областях, представляющих общий интерес»⁸.

В целях конкретизации направлений сотрудничества в сфере безопасности на саммите глав государств-участников ШОС в Санкт-Петербурге (июнь 2002 г.) было подписано «Соглашение между государствами-членами Шанхайской организации сотрудничества о Региональной антитеррористической структуре» (РАТС), пред-

ставляющей собой межгосударственный институт Организации, призванный предлагать стратегические направления работы в этой области, рекомендовать порядок взаимодействия силовых структур и конкретные мероприятия для их совместного осуществления.

На РАТС возложено оказание содействия национальным органам сторон (по их просьбе) в борьбе с проявлениями так называемых новых угроз. Для этого РАТС, в частности, накапливает и анализирует информацию, формирует банк данных по международным террористическим и экстремистским организациям, их лидерам, структурам и лицам, причастным к ним. В сфере деятельности РАТС находится также анализ состояния и тенденций распространения терроризма и экстремизма, с одновременным сбором информации о неправительственных организациях и лицах, оказывающих поддержку террористам⁹.

Борьба против «трех зол» и далее продолжала и продолжает оставаться в центре деятельности ШОС. Так, были утверждены и подписаны:

- Соглашение о порядке организации и проведения совместных антитеррористических мероприятий на территориях государств-членов Шанхайской организации сотрудничества;
- Соглашение между государствами-членами Шанхайской организации сотрудничества о сотрудничестве в области выявления и перекрытия каналов проникновения на территории государств-членов ШОС лиц, причастных к террористической, сепаратистской и экстремистской деятельности;
- Заявление глав государств — членов Шанхайской организации сотрудничества по международной информационной безопасности¹⁰.

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 по каждо-

му государству-члену 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.

В рамках РАТС также осуществляется информирование стран-членов ШОС о новых тенденциях в терроризме, формах и методах деятельности террористических и сепаратистских организаций, представляющих угрозу безопасности государств-участников ШОС; о мерах, принимаемых за рубежом, по противодействию терроризму и т. п. В соответствии с решениями Совета РАТС его Исполнительный комитет выпускает ежеквартальные и полугодовые бюллетени «О состоянии, тенденциях развития обстановки, связанной с проявлениями терроризма, сепаратизма и экстремизма в государствах-членах ШОС», которые направляются в компетентные органы стран-членов ШОС.

3.3. Политика и практика России и Китая в деле поддержания безопасности в контексте ШОС

Другим направлением сотрудничества России и Китая в антитеррористической деятельности является проведение совместных антитеррористических учений. Учения под кодовым названием «Мирная миссия» регулярно проводятся с 2005 г. Их основными целями является повышение боевой готовности антитеррористических подразделений и укрепление оперативного взаимодействия между компетентными органами государств-членов ШОС. Учения, как правило, включают в себя анализ обстановки, проведение военно-политических консультаций на уровне руководства вооруженными силами, выработку совместного решения на проведение контртеррористической операции и отработку практического взаимодействия войск при ее ведении, включая осуществление разведывательных акций, захват ключевых районов, блокирование и преследование террористов, их разоружение и ликвидацию на земле и с воздуха. Численность лично-

го состава, привлекаемого к учениям, составляет до 10 тыс. человек, основная часть которых представлена воинскими подразделениями России и Китая. Время и координаты учений «Мирная миссия» показаны в следующей таблице.

Таблица

№ п/п	Время проведения	Место проведения
1	Август 2005 г.	г. Владивосток (Россия), Шаньдунский п-ов и прилегающая к нему морская зона (Китай)
2	Август 2007 г.	г. Урумчи (Китай), полигон Чебаркулем (Челябинская область, Россия)
3	Июль 2009 г.	г. Хабаровск (Россия), полигон Таонань (Китай)
4	Сентябрь 2010 г.	Алма-Ата, полигон Матыбулак (Казахстан)
5	Июнь 2012 г.	Полигон Чорух-Дайрон (Согдийская область, Таджикистан)
6	Август 2013 г.	Полигон Чебаркулем (Челябинская область, Россия)

Кроме серии учений «Мирная миссия» регулярно проводятся военно-морские маневры флотов России и Китая, целью которых, среди прочего, является усиление совместных возможностей борьбы с пиратством как одной из разновидностей терроризма. Подобные учения были проведены в 2005 г. в морской акватории, прилегающей к Шаньдунскому полуострову, в сентябре 2009 г. — в Аденском заливе. В апреле 2012 г. учения прошли в Желтом море у побережья провинции Шаньдун.

В июле 2013 г. были проведены военно-морские учения флотов России и Китая «Морское взаимодействие 2013». Эти самые крупные в новейшей истории военно-морские маневры с участием флотов двух стран в течение трех дней проходили в заливе Петра Великого.

Следует отметить, что экстремизм и сепаратизм в Центрально-Азиатском регионе, а также сопутствующий им терроризм, представляют собой сложные и многоаспектные явления, содержащие политический, экономический, социальный, криминальный и военный компоненты. Здесь оперируют международные террористи-

ческие организации или их подразделения, радикально настроенные исламские фундаменталисты, экстремистские группировки, что вызывает обеспокоенность как государств региона, так и всего мирового сообщества. Важно учитывать и тот факт, что все они возникли на местной почве и имеют внутренние причины. В то же время их деятельность прочно связана с идейными течениями за пределами региона, а террористические организации Центральной Азии тесно общаются с международным криминальным сообществом, контролирующим торговлю оружием, наркотиками, людьми.

Таким образом, характеризуя особенности деятельности террористических, сепаратистских и экстремистских организаций в Центральной Азии и других, соседних с Россией и Китаем регионах, а также условий, способствующих ее продолжению, нельзя не отметить, что этой активности присущ трансграничный характер. Ею охвачены территории практически всех центральноазиатских государств, и она координируется международными террористическими центрами.

По ряду причин столь сложная и нередко деликатная проблема, как борьба с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом, особенно в условиях их интернационализации, может быть наиболее эффективно решена только при международной кооперации, и в первую очередь — между заинтересованными государствами. В этом плане Шанхайская организация сотрудничества во главе с ее лидерами Россией и Китаем, имеющими опыт совместной деятельности в данной сфере и схожие внешнеполитические интересы, является наиболее приемлемой структурой, в рамках которой подобная активность может быть наиболее эффективной в Центрально-Азиатском регионе.

В качестве основных составляющих политики России и Китая на пространстве ШОС, направленной на сужение базы терроризма, можно назвать:

- 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 террористи-

ческим 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;
- поддержка секуляризма в светском государстве, проведение исследований путей развития ислама, организация общественных дискуссий с участием представителей органов власти, общественности, религиозных деятелей и ученых;
- систематическая подготовка военных структур государств для пресечения и нейтрализации наиболее крупных и скоординированных выступлений экстремистов.

Кроме того, нельзя не обратить внимание на складывающуюся сегодня ситуацию в соседних с Россией и Китаем государствах. Начавшаяся после событий 11 сентября 2001 г. «мировая антитеррористическая операция», целями которой, на наш взгляд, являются новый передел мира и практическая реализация идеи установления его однополярности с ярко выраженной гегемонией США, в не столь отдаленной перспективе непосредственно затронет и Центрально-Азиатский регион. Причем, в каких формах будет проводиться эта операция на так называемом Большом Ближнем Востоке, сказать пока сложно, ибо начиналась эта операция с прямой военной агрессии в Афганистане, Ираке и Югославии, продолжалась с использованием «цветных революций» и «арабской весны», а в настоящее время осуществляется с использованием вооруженных сил и нацио-

налистических формирований против так называемых «сепаратистов и террористов» на Украине.

Анализируя характер проведения «мировой антитеррористической операции», уже сейчас можно констатировать следующее.

1. Все события, связанные с ее проведением, осуществлялись в государствах, власти которых либо полностью не устраивали США (Афганистан, Ирак, Ливия), либо проводили достаточно самостоятельную политику, которая могла навредить интересам США в глобальном масштабе в ближайшей перспективе (Египет, Сирия, Тунис).

2. Свои действия США предпринимают в государствах либо обладающих крупными энергетическими ресурсами, либо географически удачно расположенных с военной точки зрения (Югославия, Грузия, Украина).

3. Одной из основных целей «мировой антитеррористической операции» является включение государств-сателлитов США и их союзников в процессы развертывания на их территории военных баз, которые должны обеспечить реальные военные преимущества США в вероятном военном конфликте с Россией или Китаем.

4. В случаях, когда невозможно быстро привести к власти правительства, угодные США, организуется распад государства на несколько частей (Югославия, Ливия и др.), которые объективно не способны функционировать как самостоятельные без участия США и их союзников.

5. Реализуя свои планы, США полностью игнорируют моральные принципы и человеческие ценности, их интересует лишь практическое достижение результата. Так, они, называя себя борцами с террористами, активно используют, когда им это выгодно, исламских фундаменталистов, организации которых признаны террористическими, формирования экстремистов, явно пропагандирующие фашистскую идеологию и оправдывающие применение вооруженных сил против мирного населения.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что в обозримой перспективе события, аналогичные сопутствующим проведению «мировой антитеррористической операции», могут произойти и в Центрально-Азиатском регионе, в частности, в государ-

ствах-членах ШОС. Такие государства, как Таджикистан, Кыргызстан, Узбекистан, возможно, и Казахстан, практически идеально подходят для реализации целей Соединенных Штатов. Ситуация осложняется тем, что НАТО выводит свои войска из Афганистана и дальнейшее развитие связанных с этим событий — многовариантно. США наверняка не откажутся от проводимой ими политики дестабилизации внутривнутриполитической обстановки в России и Китае в любых ее проявлениях.

3.4. Выводы и рекомендации

Наши два государства должны быть готовы к неблагоприятному развитию событий. Для этого, на наш взгляд, необходимо следующее.

1. Повысить эффективность деятельности РАТС, расширив ее возможности и полномочия аналогично принципам деятельности такой организации, как Интерпол.

2. Поручить РАТС выявление негосударственных иностранных организаций, действующих на территориях государств ШОС, идеология которых позволяет использовать нелегитимные способы ведения политической борьбы.

3. Постепенно, но планомерно расширять масштабы и состав участников проведения антитеррористических учений под эгидой ШОС, создать постоянные формирования спецслужб в государствах-участниках, а также объединенное командование этих формирований, которое смогло бы обеспечить решение задач в условиях жесткого лимита времени.

4. Таким государствам, как Россия и Китай, увеличить помощь другим государствам ШОС в плане оборонного сотрудничества — совершенствования деятельности их национальных спецслужб, пограничных войск и органов внутренних дел.

Проведенный выше краткий анализ современного состояния террористических угроз и опыта наших государств по противодействию им свидетельствует, что борьба с терроризмом должна быть столь же многогранной, как и его современные проявления. *Это дает нам основание сделать следующие выводы.*

1. Терроризм экстерриториален, география его постоянно расширяется. Поэтому объединение усилий различных государств в борьбе с этим явлением становится объективной необходимостью.

2. В настоящее время становится все более актуальным оказание Китаем и Россией действенной помощи странам Центральной Азии в финансировании и материально-техническом обеспечении деятельности силовых структур, а также в подготовке кадров в интересах повышения эффективности решения общих для ШОС задач борьбы с экстремизмом и терроризмом.

3. Необходимо жесткое соблюдение принципа неотвратимости уголовного преследования активных экстремистов и террористов в каждом из государств ШОС, независимо от места совершения преступления. Это, как показывает опыт, нередко является сильным сдерживающим мотивом для преступников всех мастей.

4. Обеспечение гласности судебных процессов над экстремистами и террористами способствует мобилизации общественности, демонстрирует решимость властей в искоренении этого зла, а также побуждает правительства других стран следовать такому примеру.

5. Особое место в антитеррористической деятельности занимает ужесточение финансового контроля, включающего выявление и замораживание счетов и активов, принадлежащих как отдельным лицам, так и различным организациям, в отношении которых выявлена связь с деятельностью экстремистских и террористических структур. Это требует расширения взаимодействия компетентных органов и финансовых институтов — как национальных, так и международных.

6. Необходимо дальнейшее фундирование правовых основ проведения крупных антитеррористических операций. Прежде всего это относится к порядку действий вооруженных подразделений на территориях других государств. Также требуется отработка совместных планов таких действий, схем управления и элементов взаимодействия.

Здесь следует отметить, что солидная правовая база для оборонного сотрудничества ключевых стран ШОС — РФ и Китая — уже заложена, хотя и требует естественного расширения и модернизации в соответствии с веяниями времени и изменениями оперативной об-

становки. Вследствие особенностей военно-политической ситуации в Центральном-Азиатском регионе становится очевидной необходимость создания в рамках Организации механизмов многостороннего взаимодействия по всему спектру центральноазиатских проблем безопасности и обороны. И ШОС должна быть способной с помощью таких механизмов проводить в жизнь принятые решения.

Эта задача особенно актуализируется на фоне вывода войск западной коалиции из Афганистана и вероятного обострения военно-политической обстановки в Центральной Азии. ШОС должна обладать способностью не только к осуществлению превентивных невоенных мер по предотвращению угроз со стороны сил сепаратизма, экстремизма и терроризма, 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).

Обстановка, складывающаяся в Афганистане, как говорилось в предыдущем разделе данной монографии, заставляет большее внимание обращать на решение задач сдерживания, предотвращения конфликтов и угроз, создание спецпотенциала, который может быть использован в случае крайней необходимости.

Особенностью китайского позиционирования в ЦАР является то, что КНР предпочитает не демонстрировать свои наработки в силовой сфере. Как отмечает В.Парамонов, «в отличие от Москвы Пекин особо не афиширует свои военные возможности, так как не заинтересован в том, чтобы провоцировать дополнительное раздражение у Вашингтона и его союзников по НАТО относительно растущих военно-политических амбиций КНР в ЦА и ШОС»¹¹.

В настоящее время базовые элементы центральноазиатской стратегии Пекина в данной сфере заключаются в том, чтобы, опираясь на ШОС, участвовать в решении комплекса проблем безопасности, стремиться к развитию отношений со странами ЦА, обеспечить реализацию своих стратегических целей, которые, прежде всего, касаются недопущения дальнейшего усиления присутствия США и их союзников и освоения богатых природных ресурсов Центральной Азии¹².

Военная сила, кроме антитеррористической борьбы, может понадобиться Организации для сдерживания и срыва попыток вкере-

гионального военного вмешательства во внутренние дела любой из стран, входящих в ШОС. Углубление данного направления не меняет статуса ШОС как невоенной Организации и не нарушает неблоковый характер ее деятельности. Однако очевидно, что компоненты военно-политической институционализации должны быть внесены в Стратегию развития и практическую деятельность всех структур ШОС.

Примечания

¹ Здесь и далее — *Васильев Л.Е.* Российско-китайское сотрудничество в борьбе против терроризма // Китай в мировой и региональной политике. История и современность. Вып. XIX. М., 2004. С. 93—103.

² *Парамонов В., Столповский О.* Китай и Центральная Азия: сотрудничество в сфере безопасности. URL: <http://www.ia-centr.ru/expert/3669/>

³ Там же.

⁴ Там же.

⁵ Там же.

⁶ Подробнее об этом см.: раздел «ШОС и Афганистан. Китайское и российское измерение афганской проблемы» настоящей монографии.

⁷ Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом. 15.06.2001. URL: <http://www.memo.ru/hr/gosduma/49/15.html>.

⁸ Хартия Шанхайской организации сотрудничества. Принята 7 июня 2002 года в Санкт-Петербурге. Ст. 1. URL: <http://archive.kremlin.ru/text/docs/2002/06/106755.shtml>

⁹ См.: Соглашение между государствами-членами Шанхайской организации сотрудничества о региональной антитеррористической структуре от 07.06.2002. URL: <http://ecrats.org/upload/iblock/90a/2.pdf>.

¹⁰ Информация с сайта Президента РФ. URL: <http://www.president.kremlin.ru/text/docs/2006/06/107132.shtml>.

¹¹ URL: <http://www.ia-centr.ru/expert/3669/>

¹² Там же.

Глава 4

РОССИЙСКО-КИТАЙСКОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ В ТОРГОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ, ИНВЕСТИЦИОННОЙ, ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ И ТРАНСПОРТНОЙ СФЕРАХ ШОС

В.А. Матвеев

За десятилетие работы ШОС приобрела статус одной из крупнейших мировых группировок, которую не обходят стороной новые глобальные вызовы. Как ответственная организация, ШОС не может игнорировать эти новые вызовы и риски и не использовать появляющиеся возможности.

4.1. Общая характеристика современного экономического сотрудничества в рамках ШОС

Главным вызовом за прошедшие несколько лет было вхождение мирового сообщества в глобальный и длительный финансово-экономический кризис. Каждая из стран вынуждена тем или иным путем реагировать на разразившийся мировой кризис.

Кризис, естественно, затронул и страны-члены ШОС. Тем не менее, большая часть государств-членов ШОС в условиях глобального финансово-экономического кризиса относительно успешно справляется с возникшими трудностями, сохраняя свои экономические позиции.

Позитивную роль в этом сыграло принятие на заседании Совета глав правительств государств-членов ШОС 14 октября 2009 г. в Пе-

кине с последующей практической реализацией «Совместной инициативы по активизации многостороннего экономического сотрудничества по преодолению последствий мирового финансово-экономического кризиса и обеспечению дальнейшего развития экономик государств-членов ШОС».

Сейчас в мире раскручивается вторая волна мирового финансового кризиса на фоне непростой и быстро меняющейся международной политической обстановки. Поэтому, несмотря на достигнутые результаты, перед ШОС по-прежнему стоит ряд вызовов и рисков, на которые будут вынуждены реагировать как правительства стран ШОС, так и собственно сама ШОС как коллективная структура.

В недавно изданном докладе Всемирного экономического форума¹ (ВЭФ) «Глобальные риски 2012» делается вывод, что возможности существующих систем глобального управления недостаточны для борьбы с глобальными рисками.

Среди глобальных рисков обозначены следующие виды рисков с наиболее разрушительным эффектом.

- Крах мировой финансовой системы.
- Кризис из-за недостаточных запасов воды.
- Кризис из-за нехватки продовольствия.
- Хронический дисбаланс государственных финансов.
- Экстремальная волатильность цен на энергоресурсы и продукты сельского хозяйства.

Для тех стран ШОС, которые представляют Центрально-Азиатский регион, наибольшей опасностью являются риски, связанные с нехваткой воды, продовольствия, дефицитом национальных бюджетов, а также с резкими колебаниями цен на энергоресурсы и продовольственные товары. Эти риски должны быть учтены в долгосрочной повестке ШОС.

ШОС, как известно, развивается в трех условных «пространствах» — «пространство безопасности», «пространство экономики» и «гуманитарное пространство». «Пространство безопасности» и «гуманитарное пространство» формируются поступательно, чего не скажешь об «экономическом пространстве». Это пространство развивается неровно, не совсем последовательно, с наличием ряда нерешенных долговременных проблем.

4.2. Трудности и преимущества экономической кооперации в ШОС

Среди уже проявившихся трудностей на пути экономического сотрудничества и развития ШОС могут быть обозначены следующие обстоятельства.

Хозяйственное взаимодействие реализуется в формате разного рода проектов, требующих немалого финансирования. Однако до сих пор отсутствует согласованность в определении механизмов финансового сопровождения и поддержки проектной деятельности в рамках ШОС, а именно — Банка развития ШОС и Специального счета ШОС. Одним из главных узлов-противоречий здесь являются разногласия по модели формирования Банка развития ШОС, прежде всего между Китаем и Россией.

Кроме выработки механизма мобилизации ресурсов, ШОС сталкивается с трудностями выбора перспективных многосторонних проектов сотрудничества стратегического характера. Это следствие конфликта интересов стран. В связи с этим реализация проектов, как правило, осуществляется на двустороннем уровне.

Все это заставляет ряд стран ШОС, прежде всего центральноазиатских, прибегать к более тесному сотрудничеству с кредитно-финансовыми структурами развитых стран, что в свою очередь снижает экономический кооперационный потенциал Организации.

Разработка концептуальных документов долгосрочного развития России (*Концепция-2020, Стратегия экономического развития Содружества до 2020 года и т. д.*) позволила сделать только первые шаги в обозначении российских интересов на постсоветском и «шо-совском» пространствах. И дальше лозунгов дело пока не пошло.

Преимущественно сырьевая модель развития экономики России, как собственно и модель развития стран Центральной Азии, не позволяет в ближайшем будущем перейти к реальному производственному кооперированию с государствами ЦАР. Закономерности международной экономической кооперации, как показывает опыт Западной Европы, Северной Америки и, отчасти, Латинской Америки, говорят о том, что основой реальной интеграции экономик явля-

ется достаточно высокий уровень индустриализации, диверсификации и обмена. Именно при соблюдении этих условий страны дополняют друг друга в широком диапазоне производства товаров и услуг, когда члены интеграционной группировки взаимодействуют через многочисленные торгово-финансовые и производственные связи. Государства Центральной Азии, наоборот, обладают примерно одинаковым набором природно-сырьевых и сельскохозяйственных ресурсов, что ведет к достаточно жесткой конкуренции на внешних рынках сбыта.

Тем не менее, модель интеграционного взаимодействия на пространстве ЦА со времен обретения независимости начинает претерпевать изменения.

Проблема свободного перемещения товаров, капиталов, рабочей силы является важным вызовом в рамках ШОС. По известным причинам даже идея создания зоны свободной торговли (ЗСТ) как начальной стадии международной экономической интеграции не находит практической поддержки в странах Центрально-Азиатского региона. Во властных структурах региона имеется устойчивое мнение, что создание ЗСТ с такой крупной промышленной державой, как Китай, приведет к консервации технологического отставания стран Центральной Азии и подрыву местного производства товаров.

Между тем формирование ЗСТ в рамках ШОС в перспективе могло бы быть достаточно эффективным механизмом реализации экономического сотрудничества. Договоренности в данной области были достигнуты в 2003—2004 гг., на встречах премьер-министров стран-участниц ШОС, где и была выдвинута идея создания ЗСТ в рамках ШОС. Планировалось формирование ЗСТ в течение последующих 20 лет с поэтапным переходом к свободному передвижению товаров, капиталов, услуг, технологий и рабочей силы на региональном рынке. При этом предполагалось запустить следующие институциональные процессы: соединить структуру региональной промышленности с наличными ресурсами, сформировать разделение труда на субрегиональном уровне, за счет эффекта масштаба и рационализации товарооборота снизить себестоимость товарооборота и торговые издержки для стран-участниц, стимулировать региональные инвестиции. В конечном итоге, новая система промышленного

разделения труда могла бы способствовать формированию единого евразийского рынка и его интеграции в глобальный рынок.

Однако на настоящий момент в рамках ШОС возобладал осторожный подход, реализуемый в формате двустороннего экономического сотрудничества. Опираясь на опыт становления Евросоюза, можно предположить, что региональное экономическое взаимодействие, в принципе, может стать первой ступенькой к построению ЗСТ. Но из-за сохраняющихся объективных различий между странами-участницами идея о формировании ЗСТ отодвинута на дальний план, а государства-члены ШОС сфокусировали свое внимание исключительно на крупномасштабных, но единичных проектах сотрудничества, поставив их во главу своего развития.

Можно отметить и наличие объективно существующих структурных преград, что является сдерживающим фактором для развития регионального экономического сотрудничества. Например, сохраняется непредсказуемость условий и обязательств коммерческих контрактов стран Центрально-Азиатского региона, заключаемых с разными странами-контрагентами в части налогообложения и таможенных процедур. Это дает повод говорить о недейственности режима «наибольшего благоприятствования» в центральноазиатском секторе ШОС как нормы ведения коммерческой деятельности, единой для всех официальных контрагентов. Несоблюдение такого режима де-факто чревато недовольством со стороны партнеров, оказавшихся в сравнительно худших условиях, и даже политическими осложнениями².

Теоретически регионализация сотрудничества в пределах сформировавшихся группировок стран, по мнению ряда экспертов, имеет три предпосылки: 1) географическое соседство; 2) схожесть систем управления государством; 3) культурная близость³. В качестве примера можно привести тот факт, что Евросоюз основан на факторе географического соседства, ЕАЭС — на принципе схожести систем государственных режимов, а АСЕАН (10+1) построен на принципе близости культур. Однако объективно все эти три фактора в региональном сотрудничестве могут проявляться в различной степени.

В случае с ШОС, хотя Китай и государства Центральной Азии географически соседствуют, их режимы государственного управления различны, да и в плане культурологической близости страны не

принадлежат к одному цивилизационному коду. В связи с этим Китай и страны ЦАР для развития регионального сотрудничества нуждаются в процессе «притирки» друг к другу. В то же время Россия практически не нуждается в нем, поэтому сотрудничество, например, в рамках ЕАЭС, обещает быть динамичным.

Китай же в его кооперации со странами Центрально-Азиатского региона стремится к запуску определенных механизмов стимулирования взаимодействия, и, в частности, предпочтений в доступе на рынки. Формирование ЗСТ между Китаем и центральноазиатскими странами, по мнению китайских экспертов, должно явиться ключевым элементом в продвижении регионального экономического сотрудничества между КНР и Центральной Азией. В настоящий момент идет процесс выстраивания преференциальных режимов на уровне приграничного торгово-экономического сотрудничества Китая с Казахстаном, активно развивается механизм инвестирования по методу «проекты в обмен на ресурсы» с Таджикистаном. В дальнейшем предполагается преобразование этого процесса в формат ЗСТ в пределах всей ШОС, а в более отдаленном будущем — в Общий рынок Организации.

В целом, стратегическая задача формирования единого экономического пространства (ЕЭП) ШОС приобретает приоритетный характер. Причем свои соображения по выстраиванию ЕЭП имеются у большинства стран-членов организации, как у России, так и у КНР, Казахстана, Узбекистана. Здесь особенно стоит выделить сохраняющиеся противоречия в интересах между РФ и Китаем. Последний заинтересован прежде всего в формировании ЕЭП между всеми членами организации и в том, чтобы такое пространство возникло сначала между КНР и странами Центральной Азии. Для Китая данная проблема является задачей уже ближайшего времени. Ее выполнение может привести к полной экономической переориентации стран Центральной Азии — членов ШОС с российского и европейского направления на китайское. Россия же заинтересована в установлении единого пространства между собой и странами Центральной Азии. При этом в шкале приоритетов важность Центральной Азии для России существеннее, чем для Китая, для которого более важно экономическое сотрудничество с США и ЕС.

На настоящий момент показатель роста торговли внутри группировки ШОС — одного из базовых показателей динамики интеграции — оставляет желать лучшего. Общий объем внешнеторгового оборота между странами ШОС достиг 110 млрд долл., однако две трети его приходится на взаимную торговлю Китая и России. По нашим расчетам, доля внутрирегиональной торговли в общем внешнеторговом объеме стран-участниц ШОС пока явно не велика — около 3 %. Это крайне малая величина в сравнении с взаимной торговлей, характерной для стран других мировых инвестиционных группировок. И прогресс наблюдается только за счет интенсивного роста объемов двусторонней торговли КНР и РФ между собой и со странами Центрально-Азиатского региона, а никак не между странами Центральной Азии. В связи со стагнацией торговых отношений в ЦАР идет поиск новых направлений развития сотрудничества. И здесь, как нельзя кстати, может пригодиться опыт Китая по выходу из кризиса за счет мер по интенсификации сооружения инфраструктурных объектов. Реализация такого рода проектов, как показал опыт КНР, может приносить масштабный экономический эффект. Поэтому на одном из последних саммитов ШОС в Пекине и была провозглашена новая приоритетная цель развития группировки — разработка совместных инвестиционных проектов инфраструктурного плана.

Как показывает опыт государств с развитой экономикой, хотя глобальный финансовый и экономический кризис существенно осложняет условия реализации инфраструктурных проектов, однако этим проектам во многих странах уделено важнейшее место в программах антикризисных мер. Развитие инфраструктуры является одним из ключевых условий ускорения экономического роста, повышения производительности труда и выравнивания социально-экономических возможностей населения, что немаловажно для стран Центрально-Азиатского региона.

Сохраняются проблемы с нерациональностью использования и размещения транспортной сети ЦАР, сложившейся в советские времена. Их решение — важнейшая народнохозяйственная проблема, поскольку без роста транспортной доступности мировых рынков невозможно повысить конкурентоспособность данных стран.

Уже сейчас одним из наиболее серьезных вызовов и объектом конкурентной борьбы России и Китая на пространстве ШОС является сфера транспортных перевозок. Наблюдается активное предложение различных конкурирующих маршрутов в связи с прогнозируемым ростом сухопутных перевозок в направлении Восток—Запад. Здесь наибольшую активность проявляет Китай. Отмечается некоторый рост грузопотока в Россию и Казахстан прежде всего со стороны Китая, связанный с оживлением их экономик. Идет поиск новых вариантов транспортировки грузов. Сейчас стал полноценно действовать альтернативный Транссибу маршрут по Евразийскому трансконтинентальному пути (Ляньюньгань—Алашанькоу—Роттердам). И если ранее основная часть грузов для стран Центральной Азии из Восточной Азии перевозилась по Транссибу, то теперь из-за введения повышенной ставки за сохранность груза на Транссибе большая их часть переориентировалась на новую магистраль и далее — через пограничный переход Алашанькоу—Достык (Дружба). Имеются китайские планы строительства новых железнодорожных коридоров в обход России, которые неизбежно подстегнут соперничество в предоставлении транспортных услуг со стороны соседей. КНР постепенно создает в ЦАР ориентированную на себя транспортную инфраструктуру. Это заставляет российскую сторону всерьез задуматься об угрозах утраты Россией ее роли лидера на складывающемся рынке евразийских сухопутных транзитных перевозок.

В регионе ШОС сконцентрированы как ресурсно-богатые страны, так и крупные страны-потребители. Неравномерное размещение энергоресурсов явилось предпосылкой развития всесторонней торговли энергетическими ресурсами и в целом энергетического сотрудничества.

Наряду с Россией ряд богатых энергоресурсами стран Центральной Азии стали крупными игроками на мировом энергетическом рынке. Однако и в настоящее время на евразийском пространстве присутствует скорее конкуренция в торговле энергоресурсами, чем кооперация, а это — явно не конструктивно. Каждая страна ШОС проводит собственную энергетическую политику. Во многом это явилось следствием глобальной нестабильности на мировом энергетическом рынке, где каждый игрок конкурирует с другими за свою

долю. Это в конечном итоге выливается в борьбу за привлечение иностранных инвестиций в развитие энергетических активов. Развитие энергетического потенциала и активизация внешней торговли энергоресурсами имеют повышенное значение для небогатых стран, поскольку именно они наиболее нуждаются в дополнительных поступлениях в национальные бюджеты.

4.3. Выводы и рекомендации

Как отмечено выше, на значительной части пространства ШОС, а именно России и Казахстана (+ Белоруссия) сформирована отдельная интеграционная структура — Таможенный союз. 1 января 2015 г. начал свое юридическое существование Евразийский экономический союз (ЕАЭС). Данное обстоятельство будет создавать некоторые «технологические» трудности для Китая, особенно в плане реализации интеграционных программ ШОС.

Однако просматривается сценарий нивелирования противоречий и сближения векторов развития двух евразийских интеграционных группировок — ЕАЭС и ШОС, а в страновом аспекте — между Россией и Китаем. Для этого потребуются разработка механизмов взаимодействия между Секретариатом ШОС и исполнительным органом формирующегося Евразийского экономического союза.

Для налаживания устойчивых отношений России со странами Центральной Азии, не являющимися членами ЕАЭС, наиболее реальным видится поиск механизмов выделения целевых бюджетных ассигнований из федерального бюджета РФ. Это может быть осуществлено в рамках формирования новой федеральной программы по интеграционному сближению со странами Центральной Азии — членами ШОС. Целесообразно определиться с государственным поощрением российских частных инвесторов в экономику ЦА (путем предоставления им, например, льгот по налогу на прибыль). Эта мера могла бы хоть немного сгладить отставание РФ по сравнению с Китаем в деле инвестирования в регион.

Предполагаемая в ближайшее время унификация тарифов в рамках Таможенного союза изменит конфигурацию транспортных

перевозок на евразийском пространстве, да и усилит конкуренцию различных транспортных коридоров в направлении Восток—Запад. И здесь важно не устраивать ценовых войн за счет демпинга транспортных тарифов. Целесообразно просчитать эффективность более тесного сотрудничества с Китаем, увеличения транзитного потока через юг Сибири за счет активного соединения транспортной сети России с сетью Китая (с его тупиковыми ветками к нашей границе) (см. Схему международных транспортных коридоров на территории Центральной Азии).

Общеизвестны линии напряженности в сфере энергоресурсов между углами энергетического треугольника «Россия — Центральная Азия — Китай». Укладка этого процесса в позитивное русло дает не только эффект на мировом рынке, но и позволяет эффективно использовать существующие трубопроводные мощности в Евразии. Очень важно достичь скоординированности действий всех трех сторон в целях недопущения ценовых войн.

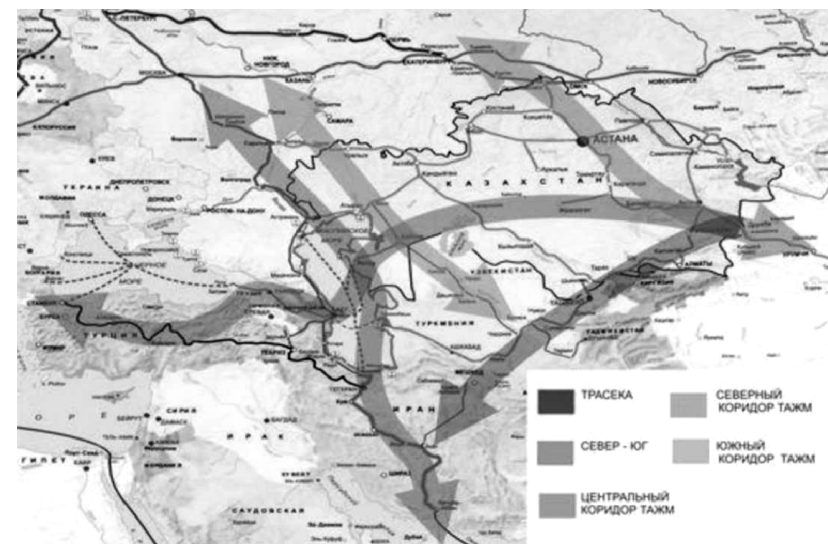


Рис. Схема международных транспортных коридоров на территории Центральной Азии. Источник: Министерство транспорта и коммуникаций Республики Казахстан.

Формат ШОС позволяет сформировать площадку для энергодиалога, а позднее — и «Энергоклуба». На настоящий момент проблемой мирового значения в условиях углубляющегося мирового кризиса и неравномерного по различным странам падения спроса на энергоносители является разбалансировка интересов производителей и потребителей энергоносителей. В результате кризисного падения спроса и цен на энергоносители в Европе на рынке газа стали доминировать потребители, а не поставщики.

При ожидаемом продолжении кризисных явлений, прежде всего в экономике ЕС, предполагается сжатие спроса на энергоносители с соответствующим резким падением цен на нефть, а потом и на газ. Это окажет негативное воздействие на страны-экспортеры энергоносителей, включая поставщиков из числа членов ШОС.

Исходя из этого, особую актуальность в условиях развивающейся мировой энергетической нестабильности и возрастания энергосырьевых рисков обретает энергетическое взаимодействие стран ШОС. Здесь видится ряд позитивных возможностей: они заключаются в достижении координации экспорта газовых ресурсов на основе развития соответствующих институтов и инфраструктуры. Как видно по предпринимаемым шагам, у России есть решимость и возможность создания такого координирующего органа стран-экспортеров газа. И сейчас РФ в мировом масштабе пытается инициировать институты координации стран-экспортеров газа (формирование рынка продавца).

Вполне возможна такая координация стран и в евразийском масштабе и не только стран-экспортеров, но и стран-потребителей газа.

Формирование единого энергетического рынка ШОС не должно ограничиваться координацией экспортных возможностей: не менее важны задачи обеспечения безопасности снабжения энергетическими ресурсами, стимулирования повышения энергоэффективности, а также совместная разработка новых и возобновляемых источников энергии — солнечной, ветровой. В конечном итоге формирование интегрированного энергетического рынка ШОС неизбежно потребует постепенного сближения правил, стандартов и рынков, что будет стимулировать рост взаимных инвестиций и обмен технологиями.

Много говорится о соперничестве за газовые ресурсы Центральной Азии между Россией и Китаем, однако, на наш взгляд, это не более чем расхожий стереотип средств массовой информации и определенной части российской и центральноазиатской элит. В реальности столкновений между российскими и китайскими корпорациями за ресурсы туркменского, казахского или узбекского газа нет. Газпром устраивает вывод Китаем избытка этих ресурсов с европейского газового рынка, особенно в условиях предполагаемого длительного падения спроса на традиционный газ.

Важным представляется сценарий создания совместных российско- и китайско-центральноазиатских предприятий.

Низкая энергоемкость промышленного производства в центрально-Азиатском регионе, наличие в регионе квалифицированной и недорогой (даже по китайским меркам) рабочей силы могли бы стать факторами конкурентоспособности продукции таких совместных предприятий на внешних рынках⁴.

Важно стимулировать поиск инструментария совершенствования сотрудничества стран-членов ШОС и стран-наблюдателей ШОС.

Целесообразно использовать значительный геоэкономический потенциал стран-наблюдателей при ШОС и стран-партнеров по диалогу с ней. Имеется в виду формирование конкретных механизмов участия государств-наблюдателей в многосторонних проектах сотрудничества и прямом их инвестировании. Для этого необходимо обеспечить надежное распространение экономической информации о приоритетных направлениях развития региона ШОС, а также выработать механизмы участия стран-наблюдателей в наиболее востребованных направлениях, например, в энергетических и транспортных проектах Организации.

Прежде всего это касается Афганистана. В перспективе, после завершения военных операций в ИРА, предполагается существенное возрастание роли страны как стратегического транзитера потоков грузов и энергетических ресурсов.

В средне- и долгосрочной перспективе значительно большую роль будут играть стратегические вопросы. Среди них одним из актуальнейших является выработка концептуальных основ *Стратегии*

развития ШОС как интеграционной группировки. Как правило, разработка такой Стратегии имеет средне- и долгосрочный характер.

Разработка Стратегии не позволит опережать события в интеграционном развитии, а будет способствовать реальной оценке возможностей партнеров и проработке взаимных интересов. При этом обобщение мировой практики интеграционного развития, предполагающего последовательное прохождение различных стадий, показывает, что ориентация на более высокие формы интеграции в отрыве от созревания объективной основы для перехода к ним не ведет к появлению подлинных интеграционных отношений. Негативным примером создания таких интеграционных группировок, не выдержавших испытания практикой и временем в 70-е — 80-е годы XX века, является ряд латиноамериканских и африканских форматов, в том числе и «Андская группа» (Колумбия, Венесуэла, Боливия, Эквадор и Перу). Эти амбициозные группировки не смогли наладить сколько-нибудь эффективного межстранового экономического сотрудничества.

В заключение следует подчеркнуть, что экономическая интеграция в зоне ШОС является долгосрочной целью для РФ. Она требует выработки консолидированного подхода органов государственной власти России по масштабам бюджетного финансирования интеграционных решений в формате ШОС.

Примечания

¹ URL: <http://www.forbes.ru/sites/default/files/Riski-2012.pdf>

² Сафронова Е.И. Возможные пути оптимизации экономической деятельности в рамках ШОС, а также по линии «ШОС-Афганистан». Тезисы выступления на международной конференции «Шанхайская организация сотрудничества: повестка дня на 2012—2020 годы» (ИДВ РАН, апрель 2011 г.).

³ URL: <http://www.analitika.org/kazakhstan/kz-foreign-affairs/588-20070522000720900.html>.

⁴ Сафронова Е.И. Указ. соч.

Глава 5 ВИДЕНИЕ РФ И КНР ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ВОПРОСОВ И ВОДНЫХ ПРОБЛЕМ В ЦЕНТРАЛЬНО-АЗИАТСКОМ РЕГИОНЕ

Е.И. Сафронова

5.1. Экологическая ситуация в ШОС как предпосылка коллективного природоохранного сотрудничества

В настоящее время во многих государствах-членах ШОС парадигма *взаимодействия человека и природной среды* выстраивается деструктивным образом. Экологическая деградация обостряет проблемы гуманитарного характера, являясь в условиях Центральной Азии катализатором конфликтов на социальной, этнической и межконфессиональной почве. В гуманитарном плане ухудшение экологической среды в регионе приводит к деградации его населения ввиду исчезновения природных ниш, в которых формировалась и исторически развивалась культура народов Центральной Азии. Это, в конечном счете, противоречит интересам региональной безопасности¹.

Особую остроту эколого-гуманитарной проблематике в ЦАР и Китае придает сочетание двух факторов: с одной стороны, абсолютный переизбыток населения, а с другой — сокращение пригодных для возделывания площадей вследствие эрозии почв. При существующих темпах прироста населения как в ЦАР, так и в Китае данное обстоятельство может привести к тому, что через 10—15 лет большая часть населения будет неспособна прокормиться с доступной там

земли. И не займутся ли люди (по крайней мере, в ЦАР), подобно населению Афганистана, выращиванием неприхотливых, но прибыльных наркосодержащих культур²?

Интересы нормализации экологического положения в Организации требуют разработки странами-участницами единого экологического курса и соответствующей программы, направленных на предотвращение прогнозируемых экспертами³ катастрофических гуманитарных бедствий.

1. Региональный вооруженный конфликт, вызванный острым дефицитом водных ресурсов.

2. Интенсивная деградация природной среды: нарушение озонового слоя, потепление или резкое похолодание климата, истощение и контаминация вод, загрязнение и осоление почв, в том числе на сельскохозяйственных угодьях.

3. Ухудшение естественных основ жизни человека, ведущее к обострению гуманитарных проблем в регионе, усугублению социально-экономической и политической ситуации.

Единый экологический курс — это осуществление согласованной системы экологических мероприятий, направленных на обеспечение экологических нужд стран-участниц Организации и проводимых ими как внутри ШОС, так и, при необходимости, за ее пределами. Реализация данного курса может стать одним из путей обеспечения безопасности, социально-экономической и гуманитарной стабильности в рамках ШОС⁴.

При формировании системы экологической безопасности представляется целесообразным продумать пути взаимодействия стран ШОС по следующим направлениям:

- непрерывный мониторинг эколого-гуманитарной ситуации; выработка единых методологических и методических подходов при ведении экологических наблюдений;
- научное прогнозирование возможных экологических рисков, а также чрезвычайных ситуаций на территории государств ШОС; создание «скорой экологической помощи» — единой системы быстрого реагирования в условиях чрезвычайных экологических изменений и/или иных гуманитарных бедствий;

- планирование на случай чрезвычайных обстоятельств мероприятий по размещению и снабжению водой и продовольствием возможных экологических и гуманитарных беженцев, а также операций спасения в районах повышенной сейсмической активности и/или зонах вероятного затопления или обезвоживания;

- построение единой экологической информационной сети; использование средств массовой информации в деле экологического просвещения граждан стран-участниц; подготовка информационных материалов и создание художественных произведений, имеющих определенную экологическую направленность;

- разработка и создание по единым стандартам особой образовательной системы в сфере экологии, а также в области борьбы с чрезвычайными ситуациями и гуманитарными бедствиями, направленной на подготовку высококвалифицированных специалистов по менеджменту экологического и гуманитарного пространства ШОС;

- совместное развитие научного сотрудничества по снижению ущерба от террористических акций, в том числе в области защиты от бактериологических, химических и ядерных террористических атак;

- создание центра, координирующего экологические и гуманитарные проекты в рамках Организации;

- разработка системы реально выполнимых единых экологических норм и нормативов, снабженных количественными критериями;

- совместное изучение районов наибольшего загрязнения в целях осуществления превентивных эколого-гуманитарных мероприятий;

- медико-биологическое и диагностическое обследование населения в зонах наиболее опасных и токсичных загрязнений почвы и воды, в районах возможных экологических, техногенных и гуманитарных бедствий.

5.2. Экологическая дипломатия — механизм решения «водной проблемы» в ШОС

Экологическая деградация в настоящее время приобрела характер глобальной проблемы, поэтому представляется, что для проти-

востояния ей следует привлечь и возможности *экологической дипломатии* стран-членов ШОС.

В ведении экологической дипломатии находится налаживание сотрудничества в эколого-гуманитарной сфере с посольствами заинтересованных государств, представительствами международных организаций и другими иностранными партнерами⁵.

В компетенции коллективной экологической дипломатии ШОС могли бы находиться вопросы содействия правительственным и неправительственным организациям в решении актуальных социально-экологических и гуманитарных проблем; мониторинг практического выполнения двусторонних и многосторонних межправительственных соглашений в области охраны окружающей среды; информирование общественности своих стран о гуманитарно-экологических проблемах, требующих коллективного вмешательства; оказание содействия общественным организациям в установлении контактов в сфере гуманитарного сотрудничества с национальными, региональными и международными институтами, а также бизнес-структурами; изыскание возможностей привлечения капиталовложений в осуществление гуманитарно-экологических проектов, для оказания гуманитарной помощи.

В огромной мере *проблема нехватки гидроресурсов* в странах ЦАР и Китае обусловлена неэффективным использованием воды. Так, на единицу произведенной промышленной продукции там затрачивается в 10—20 раз больше гидроресурсов, чем в развитых странах. Проблема водodefицита в азиатских странах крайне обострена ввиду загрязнения водных источников. Типичным для Азии называется положение в Китае, где ставится задача очистки половины сточных вод⁶ (что все равно не достаточно).

Сегодня в Центральной Азии используются практически все имеющиеся водные ресурсы. В связи с интенсивным ростом населения в центральноазиатских странах, причем в основном в тех местностях, которые отличаются нехваткой именно пресной воды, создаются реальные предпосылки для усиления социальной напряженности из-за резкого снижения уровня занятости населения и критического снижения качества жизни⁷.

Из-за общего износа очистных сооружений в ЦАР повышение там биологической ценности питьевой воды представляется весьма проблематичным.

Китай также относится к числу стран, страдающих от дефицита водных ресурсов. Вообще-то ситуация здесь довольно противоречивая. С одной стороны, КНР занимает 5—6-е место в мире по объему возобновляемых гидроресурсов (в основном благодаря тому, что для больших прибрежных территорий КНР характерен муссонный режим питания рек, когда летний муссон приносит много влаги и сопровождается паводками и наводнениями) и, на первый взгляд, не должна испытывать нехватки воды. Однако периоду зимнего муссона свойственны засушливость и резкое сокращение стока рек⁸.

В большинстве районов Китая имеет место нехватка именно пресной воды. Отчасти это объясняется природными особенностями Китая: неравномерностью распределения осадков по территории страны; расположением половины сельскохозяйственных угодий в засушливых районах, где земледелие невозможно без искусственного орошения, и т. д.⁹ По запасам пресной воды КНР с ее огромным населением находится лишь на 121-м месте в мире *per capita*¹⁰.

При желании контроль над стоком трансграничных рек может стать эффективным рычагом политики КНР в отношении стран, расположенных вниз по течению. Так, около трети водных ресурсов Казахстана поступает из трансграничных рек, берущих свое начало в Китае.

В западных районах КНР, в отношении которых поставлена задача по развитию там гидроэнергетики, нефтяной, других отраслей промышленности, орошаемого земледелия и животноводства для нужд переселяемого туда населения, проблему водоснабжения можно будет решить только за счет трансграничных рек СУАР и Казахстана. Пекин намеревается использовать гидроресурсы рек, протекающих из Китая в РК (Республику Казахстан)¹¹.

Понятно, что эти планы, принимаемые Пекином без согласования с центральноазиатскими партнерами и Россией, чреватые для РФ и Казахстана новыми экономическими и экологическими вызовами¹².

В китайско-казахстанских двусторонних отношениях проблемы, связанные с экологией, достаточно серьезны. В западных районах

КНР, где развиваются гидроэнергетика, нефтяная и другие отрасли промышленности, а также орошаемое земледелие и животноводство для нужд растущего и переселяемого туда населения, проблему водоснабжения Пекин уже решает за счет трансграничных рек Синьцзян-Уйгурского автономного района (СУАР) и Казахстана. КНР использует гидроресурсы более чем 30 рек, текущих в РК¹³. В Китае идут работы по ирригации бесплодных земель СУАР — «Проект № 635». Намерение Пекина значительно увеличить посевные площади под хлопок и зерновые в Автономии, а также обеспечить водой новые промышленные объекты в СУАР обусловлено задействованием ресурсов верхнего, так называемого Черного Иртыша. Планируется последовательное увеличение водозабора из этой реки до 4 куб. км в год¹⁴. Все это отрицательно влияет на водные ресурсы верхнего Черного Иртыша.

Длина китайского участка Черного Иртыша — 672 км. На территории Казахстана он впадает в озеро Зайсан площадью 1800 куб. км. Из этого озера вытекает собственно Иртыш, в который далее впадают притоки Ишим и Тобол. В Казахстане на Иртыше построены и работают Бухтарминская, Усть-Каменогорская и Шульбинская ГЭС. Водохранилище Бухтарминской ГЭС емкостью 490 куб. км осуществляет многолетнее регулирование стока реки, а Шульбинской ГЭС — сезонное. В России водный режим реки (в пределах Омской области) в настоящее время целиком зависит от регулирования его каскадом казахстанских ГЭС.

Справка. Китайское гидротехническое «наступление» в Средней Азии началось в 1970-е годы. Тогда более трети вод трансграничной реки Или (третьей по величине в Казахстане) было разобрано на орошение, в большой мере именно на китайской территории. В результате возник кризис обмеления озера Балхаш. Надо заметить, что РК подавляющую часть своих вод получает из-за границы — из Китая (Иртыш, Или) и из Кыргызстана (Сырдарья). Водозабор из Черного Иртыша для нужд сельского хозяйства в КНР был начат на рубеже 1970-х — 1980-х годов. В 1998 г. началось сооружение канала для снабжения водой центральной части СУАР и, в частности, Карамайского нефтяного промысла. Планируется последовательное увеличение водозабора из этой реки до 5 куб. км в год¹⁵.

Из международно-правовых документов следует, что владельцем речного стока, сформировавшегося на территории какого-либо государства, является именно это государство. Следовательно, оно правомочно распоряжаться этими водами. Подразумевается, что при этом не наносится ущерб экологии и хозяйственной деятельности на водных пространствах и территориях, находящихся ниже по течению. А вот должно ли государство отвечать за соблюдение санитарных норм и, соответственно, нести расходы по очистке воды, которая попадает на территорию другого государства, — специально не оговаривается¹⁶.

Казахстано-китайские переговоры по водной проблематике (пока не отличающиеся регулярностью) начались еще в 1999 г.: с тех пор состоялось несколько раундов. Однако высокорезультативными их назвать рано отчасти потому, что Астана в свое время не обусловила ожидаемый итог этих переговоров разрешением территориальных споров с Китаем. Поскольку правовая база для этих переговоров отсутствует (в связи с отказом КНР подписать соответствующие международные документы), казахстанской стороне остается уповать только на добрую волю Пекина¹⁷.

Вместе или порознь, но Китай и в меньшей мере — РК фактически изменили в свою пользу гидроэкологический режим их части Иртыша (в целом это почти 70 % русла реки), что дестабилизирует водоснабжение юга Западной Сибири¹⁸.

В российско-китайских отношениях в сфере совместного использования гидроресурсов существует проблема, связанная с тем, что Китай не отказывается от планов строительства ряда ГЭС (с необходимыми для этого плотинами) по основному руслу реки Амур. (Россия не против сооружения ГЭС, но только на притоках Амура, что ей представляется более щадящим для водного и биологического режима реки действием.) Возможно, эти планы китайской стороны продиктованы не только задачами получения электроэнергии, но и интересами создания условий для переброски части амурского стока на нужды внутренних районов КНР. Инвестиции на эти цели наверняка будут найдены. Некоторые российские специалисты опасаются, что, уступив настойчивости (которой китайцам не занимать!), Россия пойдет на уступки и в этом вопросе¹⁹.

5.3. Выводы и рекомендации

На каком же пути следует искать если не полное решение, то хотя бы облегчение водной проблемы внутри ШОС?

В настоящее время существуют два диаметрально различных подхода к решению проблемы вододефицита в Центральной Азии. Так, лидеры Казахстана и Узбекистана видят путь решения проблемы в переброске части стока сибирских рек в ЦАР²⁰.

Академик П. Гончаров привел целый ряд весомейших аргументов против осуществления этого проекта²¹.

В итоге, планы поворота сибирских рек на юг приняты не были. Единственным выполнимым проектом здесь видится прокладка трубопроводов для коммерческой поставки питьевой воды. Проекты массивной подачи воды для орошения крайне затратны, но питьевую воду в чрезвычайных случаях поставлять можно. Это помогло бы сэкономить местную воду для орошения. Так, из Приморского края в китайскую провинцию Хэйлунцзян, где местная вода загрязнена и/или непригодна для питья, уже проложен трансграничный коммерческий трубопровод, по которому поставляется питьевая вода.

Однако экономическая целесообразность строительства водных трубопроводов в ЦА вызывает сомнение, ибо центральноазиатские страны в силу ограниченной платежеспособности не готовы покупать воду за ее реальную цену. Узбекистан уже сейчас не может платить даже за кыргызскую воду, а российская, по некоторым подсчетам, была бы раз в 7 раз дороже²².

В современных непростых условиях нехватки финансово-экономических ресурсов основным механизмом решения проблемы водоснабжения в странах ШОС видится рационализация водопользования и внедрение водосберегающих практик и технологий.

В аграрном секторе ЦАР и Китая из водохранилищ, каналов и арыков свободно испаряются огромные массы воды. В КНР две трети воды тратятся на полив, но из-за того, что вода транспортируется по открытым каналам, значительная часть просто испаряется. Многие каналы и открытые водопроводы существуют уже несколько тысяч (!) лет без кардинальных изменений их конструкции²³.

При рациональном управлении их может оказаться вполне достаточно и для орошения, и для экологических целей. В частности, положение можно было бы существенно подправить путем перехода с грунтовых оросительных систем на бетонированные, — это дало бы 40 % (!) экономии воды. Еще более действенны трубные и капельные методы орошения²⁴. Затраты воды при капельном орошении и дождевании крайне невелики, а урожайность увеличивается в 4 раза²⁵.

По мнению экспертов Международного фонда спасения Арала (МФСА), полезны могут быть и жесткие санкции за загрязнение вод, повышение контроля над расходом влаги, особенно в быту, обновление действующих и создание новых современных мощностей по доставке, очистке и хранению воды для питьевых и бытовых нужд²⁶.

Крайне желательно проведение комплексной реабилитации орошаемых площадей, в частности путем внедрения новых видов полива, противодиффузионной облицовки русел магистральных и межхозяйственных каналов, строительства новой и реконструкции существующей коллекторно-дренажной сети.

В ЦА решению проблемы могут способствовать также и изменение способа аграрного хозяйствования, переход на выращивание менее влаголюбивых, чем хлопчатник, культур, использование водосберегающих и возвратных промышленных технологий, а также опреснительных установок и передовых очистных сооружений.

Однако для реализации этих мероприятий требуются огромные средства, которыми ни одна страна Центральной Азии не располагает. Поэтому пока решение надо искать на путях применения малозатратных средств и методов.

Первым шагом могла бы стать разработка силами ШОС механизма согласования правил и условий водodelения между государствами, а также водозабора из трансграничных рек.

Видится оправданным и создание в рамках ШОС водного консорциума, учредителями которого могли бы выступить все заинтересованные стороны (предприятия и/или частные лица) из любого государства-участника или наблюдателя. Подобный консорциум так и не заработал внутри ЦАР, но может быть, усилия РФ и КНР сделают

жизнеспособной эту идею для реалий Шанхайской группы. Вкладами в уставный капитал консорциума, а также активами для финансирования согласованных водотехнических работ могли бы стать не только финансовые средства, но природные ресурсы (месторождения), промышленные и сельскохозяйственные предприятия, мелиоративные системы, водохозяйственные сооружения и т. д.²⁷

Что касается России, то главным приоритетом ее «водной стратегии» в ШОС представляется разработка высоких технологий по эффективному водопользованию и водосбережению, тем более, что РФ обладает бесценным, обширным опытом управления гидроресурсами.

По мнению известного российского ученого В. Данилова-Данильяна, экономические конфликты и попытки политического давления одних государств на другие на почве водных кризисов в будущем неизбежны. И доминирующие позиции займет именно та сторона, которая продает технологии, а не «гонит воду туда-обратно по каналам или трубам». Поэтому России уже сейчас надо сделать все, чтобы ее собственное водопользование стало технологически прогрессивной сферой²⁸.

Полезным был бы и перевод вопроса о трансграничном Иртыше из двусторонних отношений (Казахстан—КНР, РФ—КНР) в трехстороннюю повестку переговоров: РФ—КНР—Казахстан.

ШОС начала уделять большее внимание управлению водными ресурсами, для чего ею был создан Фонд развития ШОС, часть которого будет направлена на цели улучшения водной ситуации, являющейся основополагающим фактором развития ЦАР²⁹.

Во исполнение задачи по *обеспечению защиты населения ШОС от природных и техногенных катастроф* представляется целесообразным составление скоординированных планов по прогнозированию и/или устранению последствий природных бедствий, а также использование опыта не только национальных ведомств, но и международных организаций, прежде всего ООН и ее специализированных учреждений. В перспективе будет полезным включение перечня согласованных мероприятий по снижению уязвимости и защите населения от природных катастроф в общие планы Организации.

Видимо, существует целесообразность формирования у населения неблагоприятных для жизни территорий ШОС так называемой культуры предотвращения³⁰ природных и техногенных катастроф. Основным средством ее внедрения являются активная разъяснительная работа среди населения и его исчерпывающее информирование не только о вероятности природного или антропогенного катаклизма, но и доступных простому человеку методов нивелирования их последствий.

У министерств и ведомств государств-членов ШОС, отвечающих за защиту населения в условиях ЧС, существует солидный индивидуальный опыт противостояния природным и техногенным бедствиям. Однако нескоординированные усилия, не отвечающие коллективной стратегии защиты населения и устранения бедности (которую тоже целесообразно выработать), лишь провоцируют зависимость от первичной, чрезвычайной помощи, ведут к перерасходу финансовых и трудовых ресурсов.

Поэтому выработка в рамках ШОС согласованных методик и рекомендаций по защите населения видится важным элементом будущих планов экономического и гуманитарного развития Организации, а также аспектом борьбы с бедностью на ее пространстве.

Население, пострадавшее от природного бедствия (или антропогенного конфликта), обычно воспринимается в качестве нетто-потребителя гуманитарной помощи. Еще одним элементом «культуры предотвращения» представляется формирование отношения к беженцам как действенному людскому ресурсу и партнерам в процессах восстановления. Это, с одной стороны, служит подключению здоровых сил населения к воссозданию родных очагов, ускоряет процессы реконструкции, а с другой — высвобождает финансовые и физические возможности спасателей для выполнения новых задач. В условиях демографически богатых Центральной Азии и КНР идея продуманной мобилизации возможностей местного населения для участия в спасательных и восстановительных работах представляется плодотворной.

Элементами совместной комплексной антидизастерной стратегии, видимо, должно стать планирование — в аспекте дислокации и логистики — лагерей экологических и иных беженцев, меры по вос-

становлению органов управления и оживлению местной экономики. Особо сложный вопрос — оптимизация ограниченных финансовых и технических ресурсов. Для этого представляется целесообразным создание целевых ad hoc структур с участием заинтересованных сторон, включая контингент спасателей, центральные или местные органы власти, местное население, объединенные структуры ШОС, ответственные за гуманитарное содействие.

Еще один элемент «культуры предотвращения» — эффективное управление гуманитарной помощью. Видимо, оно должно быть спланировано так, чтобы не только обеспечить пострадавшему населению первичная гуманитарная помощь, но и создать предпосылки для восстановления экономики. В этой связи желательна разработка небольших типовых (т. е. пригодных для применения в большинстве поселений) проектов по самопомощи и восстановлению жилищного фонда на уровнях села, поселка, города³¹.

В целом, формирование «культуры предотвращения» в рамках ШОС требует проведения следующих аналитических и практических работ:

- анализ рисков на основе обмена аналитической информацией между всеми заинтересованными сторонами;
- выработка совместной антидизастерной стратегии и соответствующей нормативно-правовой базы. Одним из компонентов этой стратегии могло бы стать проведение совместных общественных кампаний по информированию населения о возможных рисках путем издания печатных материалов, а также создание соответствующих радио и телевизионных программ;
- «вертикальное» согласование потребностей и усилий: местная община — ответственная структура странового уровня — структура ШОС;
- содействие способности прогнозировать, реагировать и противостоять природным бедствиям на местном уровне путем формирования систем раннего оповещения, а также подготовки и оснащения групп быстрого реагирования на первичном уровне;
- обеспечение преемственности обучения;
- совершенствование системы связи с удаленными неблагоприятными районами³²;

- сотрудничество с доказавшими свою состоятельность международными гуманитарными организациями, например, Международной федерацией Красного Креста и Красного Полумесяца, ООН и ЕС.

В случае образования в рамках ШОС специальной структуры по оказанию гуманитарной помощи, юридически фундированного самостоятельным коллективным соглашением, эффективность оказания гуманитарного содействия обрела бы особую высоту. В соглашении можно было бы четко «прописать» правила упрощенного доступа дружественных сил в районы бедствий, механизм оповещения и управления, алгоритм действий административных структур от получения оповестительного сигнала до проверки работы контингента спасателей. Подобное соглашение (приложение к нему) заранее могло бы определить маршруты и порядок доставки гуманитарных грузов для различных стран-участниц, установило бы четкие критерии, определяющие случаи обязательного предоставления гуманитарной помощи, а также условия чрезвычайного доступа международных спасателей на территорию пострадавшего государства.

Конечно, ни одно государство не вступит в международное соглашение, если в соответствии с ним оно должно предоставлять другим государствам безоговорочное право доступа на свою территорию даже в случае чрезвычайно разрушительного бедствия. Думается, что при наличии такого соглашения в рамках ШОС опасения государств по поводу возможности нарушения их суверенитета были бы полностью сняты.

В международном праве нет ни одного многостороннего соглашения, устанавливающего право жертв стихийных бедствий на получение гуманитарной помощи, тем более в качестве одного из прав человека. Международное право не содержит ответы на вопросы: в каких случаях соседние государства должны оказывать помощь или эта обязанность возлагается сугубо на пострадавшее государство? Каковы функции и права международных организаций в случае стихийного бедствия? Если государство не в состоянии самостоятельно оказать необходимую помощь, обязано ли оно принимать помощь других международных доноров? Поэтому заключение стра-

нами ШОС коллективного гуманитарного соглашения с заполнением юридических лагун, существующих в международном праве и обычае, свидетельствовало бы о полной правовой состоятельности Шанхайского «секстета». И если бы государства-члены ШОС первыми в мире (пусть и в «рамочном» порядке, действительном только на пространствах Организации) признали право на получение гуманитарной помощи в качестве одного из фундаментальных прав человека, то это стало бы мощным контраргументом в споре с западными «поборниками гуманитарных прав»³³.

Примечания

¹ Мухамеджанов Озод. Экологический кризис в Центральной Азии. Методология решения. URL: http://www.ca-c.org/journal/cac-03-1999/st_23_muhammedjanov.d.shtml

² Там же.

³ Там же.

⁴ Там же; URL: <http://www.ca-c.org/journal/cac-03-1999/st02olimov.shtml>.

⁵ URL: <http://npsd.freenet.uz/news/9.htm>

⁶ Данилов-Данильян В.И., Лосев К.С. Потребление воды: экологический, экономический, социальный и политический аспекты. URL: <http://www.iwp.ru/monograf/ddwater/te/dd27.shtml>

⁷ URL: <http://ferghana.ru/article.php?id=1268>

⁸ Сафронова Е.И. «Водная проблема» в Центральной Азии и ее влияние на имидж России и Китая в регионе // Китай в мировой и региональной политике. Вып. XIV. М.: ИДВ РАН, 2009. С. 100; Миловзоров А. Китайцы устроят в Сибири великую сушь. URL: <http://www.utro.ru/articles/2005/12/06/501591.shtml>

⁹ Там же.

¹⁰ Сафронова Е.И. Проблема гидроресурсов в отношениях КНР и стран Центральной Азии // Раздвигающая горизонты науки. К 90-летию акад. С.Л. Тихвинского. М.: ПИМ, 2008. С. 704.

¹¹ Ревский А. Фактор воды: эгоизм Китая грозит Казахстану экологической катастрофой. URL: <http://www.apn.kz/publications/article5569.htm>; URL: <http://www.invur.ru/index.php?page=news&id=34648>

¹² Моисеенко А. К 2032 году воды не будет хватать половине населения планеты. URL: <http://ferghana.ru/article.php?id=1259>

¹³ Сафронова Е.И. Проблема гидроресурсов в отношениях КНР и стран Центральной Азии... С. 705.; URL: <http://www.invur.ru/index.php?page=news&id=34648>

¹⁴ Сафронова Е.И. «Водная проблема» в Центральной Азии... С. 101—102.

¹⁵ Лузянин С.Г., Сафронова Е.И. КНР—РФ—Казахстан. Как распорядиться водой // Азия и Африка сегодня. 2010. № 9. С. 34—38.

¹⁶ Там же; Гончаренко А. Использование ресурсов трансграничных вод: состояние и перспективы. URL: http://www.derevodom.com/show_2209.html

¹⁷ Сафронова Е.И. Проблема гидроресурсов в отношениях КНР и стран Центральной Азии... С. 706.

¹⁸ URL: <http://ferghana.ru/article.php?id=1175>

¹⁹ Симонов Е., Подольский С. Кто перекрывает Амур? Экологическое исследование. URL: <http://2006.novayagazeta.ru/nomer/2006/18n/n18n-s35.shtml>

²⁰ URL: <http://ferghana.ru/news.php?id=3297&mode=snews>

²¹ См.: Российские ученые предостерегают от возобновления планов переброски северных рек. URL: <http://ferghana.ru/article.php?id=388>

²² URL: <http://www.ferghana.ru/article.php?id=1552>

²³ URL: <http://expert.ru/2014/06/27/glottok-vodyi-dlya-kitaya/>

²⁴ Рекова А. Проект переброски рек похоронен во второй раз. URL: <http://ferghana.ru/article.php?id=330>

²⁵ Урванцев Г. Это магическое слово — «переброска» // Российская земля, 30.12.2003. С. 4. URL: http://www.arba.ru/ru_press/7/articles/20048-1.html

²⁶ Чичкин А. Деньги можно отмыть и в воде. URL: <http://www.ruspred.ru/arh/14/17r.html>

²⁷ См.: Урванцев Г. Указ. соч.

²⁸ URL: <http://www.rg.ru/2003/09/04/Glavnoeutonut.html>

²⁹ URL: <http://www.ekois.net/wp/?p=677>

³⁰ Подробно см.: Совет управляющих Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам. URL: <http://www.unhabitat.org/gc/gc20/documents/russian/K0473698-r.doc>

³¹ Там же.

³² См.: ЕС Сайт Европейской Комиссии по гуманитарной помощи. URL: http://europa.eu.int/comm/echo/pdf_files/dipecho/dipecho_decisions_2003_centrala

sia.pdf; Совет управляющих Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам. URL: <http://www.unhabitat.org/gc/gc20/documents/russian/K0473698-r.doc>.

³³ Подробнее см.: Сафронова Е.И. 10-летие ШОС: некоторые итоги сотрудничества стран организации в области здравоохранения и ликвидации чрезвычайных ситуаций // Китай в мировой и региональной политике. История и современность. Вып. XVI. М.: ИДВ РАН, 2011. С. 96—123.

Глава 6 О ГУМАНИТАРНОМ СОТРУДНИЧЕСТВЕ РФ И КНР В ШОС

Ю.В. Морозов, Е.И. Сафронова

Согласно Хартии ШОС, сотрудничество в гуманитарной области является одним из приоритетных задач Организации¹.

6.1. Значение гуманитарного измерения деятельности ШОС

Руководители стран-членов ШОС многократно подчеркивали, что необходимо уделять больше внимания гуманитарному сотрудничеству, которое становится одной из динамично развивающихся сфер взаимодействия в рамках ШОС.

Это связано с тем, что гуманитарное измерение современных международных отношений стало весьма важным фактором на мировой арене. Его недооценка способна не просто привести к целому ряду проблем, затрудняющих развитие двух- и многосторонних связей субъектов международных отношений, но и вызвать осложнения на разных уровнях их взаимодействия — политическом, экономическом и других².

За время существования Организации России и Китаю удалось совместными усилиями заложить прочный фундамент гуманитарного сотрудничества стран-членов в области культуры, образования, защиты окружающей среды и ликвидации последствий стихийных

бедствий. С 2005 г. реализуются документально закрепленные планы многостороннего культурного взаимодействия, где некоторые «обшешосовские» мероприятия имеют четкую периодичность. Например, перекрестные Дни культуры в государствах-членах ШОС, ежегодные фестивали культуры и искусства стран Организации и иные мероприятия. Кроме того, во время официального визита В.В. Путина в Китай в мае 2014 г. между РФ и КНР был подписан целый ряд важных документов, среди которых можно выделить три, относящиеся к гуманитарной сфере.

Это Меморандум о взаимопонимании между Российско-Китайским инвестиционным фондом и компанией Vscanland в отношении учреждения фонда по инвестированию в отрасль недвижимости для пожилого населения и туризма; Соглашение о сотрудничестве между общественными организациями «Деловая Россия» и China Federation of Industrial Economics; Меморандум о взаимопонимании между министерствами образования РФ и КНР о сотрудничестве по проекту создания российско-китайского университета Московским государственным университетом им. М.В. Ломоносова и Пекинским технологическим университетом. Этим стороны выразили свое намерение придать их гуманитарному взаимодействию стабильно-долгосрочный характер.

Необходимость долгосрочного характера взаимоотношений между Москвой и Пекином, помимо прочего, связана и с тем, что развитие ситуации на международной арене и деструктивные действия Запада, создающие препоны для РФ и КНР в их внешнеполитических инициативах, актуализируют вопрос о совершенствовании стратегического партнерства двух стран. Далее, надо учитывать и вероятность того, что при неблагоприятном развитии событий на геополитическом пространстве ШОС Москва и Пекин в одиночку не смогут успешно решать возникающие проблемы. Особенно это касается важного для обеих стран Центрально-Азиатского региона, где в последнее время нарастает влияние не только Запада, но и других внерегиональных акторов, намеренных переориентировать вектор экономического и политического развития центральноазиатских государств-членов Организации в свою сторону, тем самым ослабив ее потенциал.

6.2. Возможные направления развития гуманитарного потенциала ШОС (выводы и рекомендации)

Для поддержки совпадающих интересов Китая и России в Центральной Азии 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.

Это обусловлено в том числе и тем, что страны Центральной Азии, Китай и Россия являются носителями богатых традиций и обычаев, удивительной истории, поэтому можно сказать, что их сотрудничество открывает пути для межкультурного диалога в противовес американской теории об углублении раскола между западной и восточной цивилизациями. В связи с этим следует отметить крайнюю желательность следующих китайско-российских инициатив по развитию гуманитарного потенциала ШОС.

1. *Совершенствование информационной политики в рамках ШОС.* Еще в 2008 г. грузино-осетинский конфликт выявил проблемы в информационном обеспечении и освещении событий. На саммите в Душанбе тогдашний президент РФ Д. Медведев был вынужден разъяснять лидерам государств-членов и наблюдателям ШОС суть происходивших на Кавказе событий³.

Это свидетельствует о том, что, во-первых, даже не все лидеры государств имели полное представление о юго-осетинском кризисе, и, во-вторых, что информационная политика в ШОС оставляет желать лучшего. В рамках Организации до сих не создано единой информационной сети, и в ее центральноазиатском сегменте продолжается «ретрансляция» западных трактовок положения дел. Можно вспомнить, как предвзято освещались и освещаются в США и странах ЕС события на Украине, в Андижане и на Тибете, ситуация вокруг иранской ядерной программы, а также положение в Афганистане.

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 целесообразным видится создание радио- и телевизионного канала «Новости Евразии» (Eurasia News) либо обеспечение широкой доступности телеканала «Мир» для населения не только стран-участниц 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 в исполнении российско-китайского «дуэта» могли бы повысить взаимопонимание между народами и снизить возможность искажения политики РФ и КНР и деятельности ШОС в целом.

2. Совершенствование сотрудничества в области здравоохранения. Со дня своего основания ШОС декларировала необходимость сотрудничества в области здравоохранения. Но поскольку эта сфера во многом — конкурентная отрасль, то кооперация стран 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, однако, пока не принесло ощутимых результатов.

Необходимость наращивания сотрудничества в здравоохранительной сфере диктуется реальным положением дел. Во многих странах ЦА состояние лечебной базы больниц из-за нехватки средств является неудовлетворительным, наблюдается острый дефицит квалифицированных кадров, информированность среди профессионалов-медиков невысока, а осведомленность высокоуязвимых к заболеваниям групп населения вообще оставляет желать много лучшего⁴.

Следует отметить, что к настоящему времени страны ЦА с помощью международных здравоохранительных организаций достигли определенных успехов в борьбе с некоторыми заболеваниями, в ча-

стности, туберкулезом (ТБ). 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 качестве санитарного контроля на границах, о состоянии экспортно-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 питания⁵.

Огромный ущерб здоровью населения стран ШОС наносит наркоторговля. Распространение ВИЧ/СПИД ускоряется ростом внутреннего потребления наркотиков в ЦА. На долю потребителей инъекционных наркотиков приходится 70—90 % новых случаев СПИД/ВИЧ в регионе, при этом инфицируется в основном молодежь. Комбинированная инфекция ТБ/СПИД снижает выживаемость и увеличивает затраты на медицинскую помощь. В Россию из ИРА ежегодно переправляется около 100 т чистого героина, и число жертв наркомании превышает ежегодные потери СССР времен афганской военной кампании. Несмотря на строгость законов, потребление наркотиков растет и в Китае. В стране удается изымать только 18 % ввозящихся наркотических средств⁶.

В перспективе смягчению проблем здравоохранения в ЦА могло бы способствовать учреждение Шанхайской организации здравоохранения (ШОЗ), имеющей задачей создание единой сети медицинской помощи и страхования и предоставление качественного медицинского обслуживания гражданам государств-членов ШОС в любой стране-участнице Организации. В системе ШОЗ, основные

усилия по созданию которой, видимо, придется предпринять 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- или даже долгосрочного характера, поскольку для ее выполнения понадобятся не только отладка практического взаимодействия и договорное обеспечение новой структуры, но и весьма значительные инвестиции.

Пока же «Шанхайский форум», ввиду скромности его бюджета, мог бы ограничиться созданием условий для обучения лаборантов по исследованию биологического материала с целью эффективного выявления случаев особо опасных инфекций, в том числе мультирезистентного ТБ, полиомиелита, чумы, малярии; а также для подготовки врачей и фельдшеров-фтизиатров; консультирования медицинских учреждений, курирующих зараженных людей, проведения действенного эпидемиологического мониторинга, повышения ответственности санитарного контроля в пунктах пересечения границ⁷.

Профилактика, выявление и лечение болезней эпидемического характера — весьма актуальная и важная задача для многих стран 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.

Видится целесообразным и привлечение стран ШОС к практике здравоохранительных учений, опыт которых на региональном уровне имеет АТЭС, и МЧС России — на страновом.

3. *Развитие системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.* Известно, что регион ЦА периодически подвергается оползням, землетрясениям, засухе, заморозкам и прочим природным катаклизмам. Особенно страдают от их последствий менее экономически успешные страны региона, а также ряд провинций КНР.

В 2005 г. между правительствами государств ШОС было подписано Соглашение о взаимодействии при ликвидации чрезвычайных ситуаций (ЧС). Однако стороны так и не рассмотрели вопрос о соз-

дании постоянно действующего специализированного центра. В его отсутствие странам ЦАР приходится каждый раз просить помощь у соседей, что не только не решает проблему, но и затрудняет процесс развития национальных служб ЧС: их специалисты не имеют должной подготовки и тренинга и не могут адекватно отвечать на вызовы природы или техногенные катастрофы.

Учитывая большой опыт МЧС РФ, Москва могла бы стать инициатором и совместным с Пекином спонсором создания единого центра ШОС по формированию служб ЧС и управлению ими. Финансирование деятельности центра могли бы осуществлять страны Организации по долевному принципу.

Сопутствующая задача в этом направлении — 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 средств⁸.

4. *Укрепление сотрудничества в области экологии.* Тяжелой экологической проблемой на пространстве ШОС является обмеление Аральского моря. Это крупнейшее экологическое бедствие современности вызвало резкое ухудшение условий жизни сотен тысяч людей не только в Приаралье, но и на соседних пространствах ШОС. Кроме того, в районе Ферганской долины большую опасность представляют захоронения радиоактивных отходов. Страны ЦАР глубоко озабочены проблемами природоохранной сферы и пытаются проводить контрдиастерные 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 деградиационным процессам. Но свое развитие кооперация в этой сфере получила лишь в 2006 г., когда началось проведение регулярных встреч соответствующих экспертных групп. В результате их работы были утверждены проекты: «Прогнозирование водности трансграничных рек бассейна Араль-

ского моря» и «Расширение сотрудничества в области охраны окружающей среды и улучшения экологии бассейна Аральского моря».

Несмотря на стремление ШОС разрешить многочисленные экологические проблемы стран-участниц, справиться с ними собственными силами она не может. В этой области российско-китайскому тандему в ШОС следует принять меры по налаживанию регулярного взаимодействия с международными структурами, в частности, с ЮНИСЕФ, ЮПФПА, Всемирным и Азиатским банками и другими финансовыми институтами. Крупный казахстанский 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»⁹.

Следует заметить, что совместное развитие Россией и Китаем *сотрудничества в области развития туризма в Центральной Азии* сдерживается объективными причинами. В первую очередь тем, что туризм, являясь конкурентной сферой, направлен на привлечение внимания прежде всего к своей стране.

Несмотря на межгосударственную конкуренцию в рамках ШОС, Организация развивает сотрудничество с международными организациями, направленное на повышение внимания к туризму на своей территории. Так, ШОС были подписаны соглашения с АСЕАН, с которой Организация сотрудничает в области проведения международных и региональных мероприятий. Примером этому может послужить их сотрудничество в рамках Программы «Инициатива Шелковый путь».

По данным ЮНЕСКО, Великий шелковый путь до 2020 г. должен превратиться в самый привлекательный маршрут для туристов, который примет треть путешественников всего мира (около 0,5 млрд поездок)¹⁰. При этом туризм может способствовать экономическому развитию региона ЦА. Но для этого необходимо сделать многое.

Прежде всего — улучшить качество инфраструктуры, увеличить информационную составляющую, повысить инвестиционную привлекательность стран ЦА, обеспечить отрасль квалифицированными кадрами, подготовить правовое пространство в этой сфере. Этому могут способствовать привлечение российских и китайских бизнес-структур и финансовые вливания в сферу туризма в странах ЦА, которые в среднесрочной перспективе принесут прибыль странам-донорам, включая Россию и Китай.

В заключение следует отметить, что задействование Москвой и Пекином возможностей «мягкой силы» в Центральной Азии может стать самоценным вектором их совместной политики в рамках ШОС, нацеленным на поддержание положительного международного имиджа Организации.

Авторитет ШОС в мире растет, Организация все более становится структурой активного политического и экономического взаимодействия, и гуманитарное сотрудничество, несомненно, способствует сближению народов стран Евразии. Реализация предложенных выше российско-китайских инициатив, став новым гуманитарным «прорывом», способствовала бы усилению не только «мягкосиловых» позиций, но и общего потенциала ШОС.

Примечания

¹ Хартия Шанхайской организации сотрудничества. Принята 7 июня 2002 года в Санкт-Петербурге. URL: <http://archive.kremlin.ru/text/docs/2002/06/106755.shtml>

² Морозов Ю.В., Сафронова Е.И. Значение гуманитарного сотрудничества России и Китая с центрально-азиатскими партнерами в рамках ШОС // Национальные интересы, приоритеты и безопасность. 2014. № 32. С. 35—49.

³ Морозов Ю.В. Гуманитарное взаимодействие РФ и КНР в рамках ШОС // 60 лет КНР. М.: ИДВ РАН, 2009. С. 38—45.

⁴ 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. 97.

⁵ 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. 172; Сайт Центра новостей ООН. URL: <http://www.un.org/russian/news/fullstorynews.asp?newsID=5903>.

⁶ Назаралиев Ж. Евразийский защитный зонтик против афганского экстремизма. URL: knews.kg/columnist/32027_jenishbek_nazaraliev_evraziyskiy_zaschitnyiy_zontik_protiv_afgansk_ogoekestremizma

⁷ Подробнее см.: Сафронова Е.И. Некоторые итоги гуманитарного взаимодействия... С. 174—176; Сайт Всемирного банка. URL: <http://web.worldbank.org>

⁸ Подробнее см.: Сафронова Е.И. Указ. соч. С. 175—178.

⁹ Официальный сайт ШОС. URL: <http://www.sectesco.org/ru123/show.asp?id=81>

¹⁰ URL: http://www.sectesco.org/redirect.asp?id=25&id_temp2=25&LanguageID=3

Глава 7 О НАЛАЖИВАНИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ШОС И ОДКБ

А.Ф. Клименко

В настоящее время ШОС не является институтом региональной безопасности. В условиях глобальной трансформации мировой системы международных отношений, кризиса и недейственности большинства существующих международных организаций (в первую очередь — ООН и ОБСЕ), стагнации всей системы международного права ШОС продолжает находиться в поиске собственной идентичности. В отличие от блоковой структуры страны-участницы ШОС создали механизм взаимодействия, который предусматривает неприменение силы или угрозы силой, исключает ведение военной деятельности, в том числе при нарушении стабильности в регионе.

Эта позиция Организации была подтверждена на уровне спецпредставителя Президента РФ по делам ШОС: «Шанхайская организация сотрудничества не собирается подменять НАТО в Афганистане после ухода из страны войск международной коалиции. Свою главную задачу ШОС видит в том, чтобы эффективно осуществлять взаимодействие между государствами-членами, а также в противодействии терроризму и наркотрафику»¹. Принципиальным моментом для ШОС является и ее невмешательство во внутренние дела стран-участниц.

7.1. Эволюция подходов ШОС к проблемам обеспечения региональной безопасности

Представляется, что текущая позиция «Шанхайского форума» по перечню приоритетных направлений деятельности объективно утрачивает актуальность. Видимо, в связи с выводом войск западной коалиции из Афганистана, ШОС могла бы, не меняя статуса многопрофильной организации, значительно усилить свою военно-политическую составляющую, став вместе с ОДКБ надежным средством защиты против нестабильности, наркотрафика, трансграничного терроризма и экстремизма в Центральной Азии. В данном смысле Шанхайская организация сотрудничества, наравне с Организацией Договора о коллективной безопасности, должна рассматриваться как один из механизмов обеспечения безопасного развития центральноазиатских государств.

Следовательно, есть мотивы для объединения оборонных усилий государств-участников Шанхайской организации, есть силы и средства. В интересах обеспечения коллективными усилиями мира, благополучия и стабильности в Центрально-Азиатском регионе нужна политическая воля для преодоления избирательного подхода некоторых стран-участниц к сотрудничеству в форматах ШОС и ОДКБ. И такая воля появляется, о чем говорит Меморандум о взаимопонимании между секретариатами ШОС и ОДКБ (2007 г.)². В документе определены следующие области сотрудничества:

- обеспечение региональной и международной безопасности и стабильности;
- противодействие терроризму;
- борьба с незаконным оборотом наркотиков;
- пресечение незаконного оборота оружия;
- противодействие организованной транснациональной преступности;
- другие направления, представляющие взаимный интерес.

При этом стороны также условились, что обе организации будут разрабатывать совместные программы и мероприятия в целях развития сотрудничества в сферах, относящихся к их компетенции, вклю-

чая выработку мер для обеспечения выполнения таких программ и мероприятий. Более того, их секретариаты намерены при необходимости вносить в Меморандум изменения и дополнения, которые станут неотъемлемой его частью.

Анализ содержания этого Меморандума дает основание полагать, что страны-участницы обеих организаций намерены снять какие либо преграды для своего сотрудничества по самому широкому кругу вопросов обороны и безопасности.

С 2008 г. ШОС и ОДКБ начали делать первые практические шаги по объединению их потенциалов. Первоначально совместные усилия были направлены на развитие взаимодействия в целях пресечения наркотрафика и нелегальной торговли оружием. Их дополнило коллективное реагирование на чрезвычайные ситуации при природных и техногенных катастрофах и обеспечение информационной безопасности. Не исключено, что впоследствии к ним может добавиться решение всего комплекса гуманитарных и миротворческих задач.

Следовательно, процесс консолидации усилий таких разноплановых организаций, как ШОС и ОДКБ, развивается. Это создает возможность для совместного и плодотворного решения ими накопившихся задач и проблем региона. Но для этого потребуется преодолеть некоторые противоречия между продекларированными в Меморандуме намерениями в отношении сотрудничества обеих организаций в области безопасности и отсутствием сил и средств, необходимых для их реализации, прежде всего в ШОС. В этом можно убедиться, проанализировав назначение двух организаций, силы и средства, предназначенные для решения их задач, представленные в схеме.

Как следует из анализа содержания схемы, ШОС в настоящее время не располагает ни силами и средствами, ни органами управления, достаточными для осуществления полноценного взаимодействия с ОДКБ.

Сказанное выше приводит к выводу о том, что система безопасности в регионе должна строиться по принципу «дихотомности», то есть иметь две своеобразные опоры. При этом ОДКБ, будучи одной из «опор» данной системы, может обеспечивать внутрирегиональную стабильность (центральноазиатское пространство безопасности), а ШОС — явить собой вторую «опору».

Задачи ОДКБ и ШОС, силы и средства, предназначенные для их решения

Предназначение ОДКБ

ЗАДАЧИ

1. Отражение военной агрессии или обеспечение развертывания Объединенной группировки ВС.
2. Проведение специальных операций по борьбе с терроризмом, экстремизмом, транснациональной оргпреступностью и наркотрафиком.
3. Ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций.

Силы и средства для их решения:

Объединенный штаб ОДКБ — постоянно действующий

Коллективные силы оперативного реагирования

Состав КСОР

ВДД – 1 (Россия); ДШБР- 2 (Россия, Казахстан); БрСпецНаз-1 (Белоруссия); БМП-1; МСБ -4 (остальные участники); Отряды МЧС и Спец. Наз. МВД.

ВСЕГО: Около 20 тыс. чел. л.с.

Коллект. СБР ЦАР: всего мсб - 10 (около 4 тыс. л.с.); самолетов - 10; вертолетов-14

Предназначение ШОС (выписка из ст.1 Хартии ШОС)

ЗАДАЧИ

1. Противодействие терроризму, сепаратизму и экстремизму... борьба с незаконным оборотом наркотиков и оружия, другими видами транснациональной преступной деятельности, а также незаконной миграцией.
2. Поощрение сотрудничества между государствами-участниками в политической, торгово-экономической, оборонной, правоохранительной ... и др. областях.
3. Развитие сотрудничества в целях поддержания и укрепления мира, безопасности и стабильности в регионе.

Структура ШОС:

- * Совет глав государств
- * Совет глав правительств
- * Совет министров иностранных дел
- * Совещания руководителей министерств и ведомств, в том числе -
Совещание министров обороны (проводится регулярно для рассмотрения конкретных вопросов)
- * Совет национальных координаторов
- * РАТС
- * Секретариат

Основное противоречие между предназначением и структурой ШОС:

В ШОС отсутствуют силы и средства коллективной обороны и органы управления ими при наличии задач по обеспечению мира, безопасности и стабильности в регионе, что делает проблематичной возможность сотрудничества между ШОС и ОДКБ в этой сфере

Схема

Схема системы — расширять это пространство безопасности (внешнее пространство безопасности и стабильности). Тем более, что уставные документы организаций не препятствуют подобной кооперации³.

7.2. Особенности взаимодействия ОДКБ с ШОС

ОДКБ — интенсивно развивающаяся военно-политическая структура, все более укрепляющая свои позиции в регионе. На современном этапе развития ОДКБ стремится выйти на качественно новый уровень сотрудничества государств-членов, реализуя военную политику на основе приоритета политических средств по предотвращению и ликвидации военных конфликтов.

Оценивая процессы формирования ОДКБ как полноценной военно-политической организации, можно отметить заметную активизацию всего спектра военного и политического сотрудничества в рамках Организации, что включает: а) качественное и количественное увеличение проводимых встреч и консультаций представителей стран-членов; б) укрепление военно-технического взаимодействия; в) проведение военных учебно-тренировочных мероприятий.

ОДКБ налаживает устойчивые механизмы конструктивного взаимодействия государств-членов для политической консолидации и коллективного отпора современным вызовам и угрозам в Центральном-Азиатском регионе.

В современной деятельности Организации особое внимание уделяется развитию военной составляющей, повышению эффективности и способности оперативно реагировать и упреждать возможные угрозы и предпосылки к ним для обеспечения национальной безопасности государств-членов ОДКБ. Организация открыта для диалога со всеми международными структурами, имеющими схожие цели и приоритеты.

Зоны ответственности ШОС и ОДКБ в значительной степени пересекаются как функционально, так и географически. Из семи стран, входящих в ОДКБ, пять представлены в ШОС, а из шести стран-участниц Шанхайской организации сотрудничества — пять

входят в ОДКБ. Происходит эволюция ОДКБ из военной организации в универсальную военно-политическую структуру, призванную противостоять как традиционным, так и новым угрозам (пресечение наркотрафика и другие).

Итак, можно сказать, что вопрос о взаимодействии Шанхайской организации сотрудничества с Организацией договора о коллективной безопасности получил свое несомненное развитие. Эти две структуры до 2007 г. (времени подписания «Меморандума о взаимопонимании между Секретариатом ШОС и Секретариатом ОДКБ») не имели совместных документов о взаимодействии и сотрудничестве. Показательно, что даже в 2007 г. оба альянса проводили параллельные военные учения — «Рубеж» (ОДКБ) и «Мирная миссия» (ШОС). В настоящее время можно говорить о начале реального сближения и кооперации. Необходимо выделить 6 основных особенностей этого взаимодействия.

1. *Наличие правовой основы — «Меморандум о взаимопонимании между Секретариатом Организации Договора о коллективной безопасности и Секретариатом Шанхайской организации сотрудничества» 2007 г.*

2. *Формы взаимодействия: поддержание режимов консультаций и обмена информацией.*

3. *Взаимные приглашения на собственные мероприятия.*

4. *Разработка совместных программ сотрудничества, охватывающих основные сферы деятельности организаций.*

5. *В условиях повышения роли Секретариата ШОС (в 2007 г. генсеку ШОС придан статус главного исполнительного должностного лица) углубление равноправного сотрудничества с Секретариатом ОДКБ.*

6. *Разработка вопроса (на экспертном уровне) о необходимости интенсификации взаимодействия между антитеррористическими структурами ШОС, ОДКБ и Антитеррористическим центром СНГ с целью расширения обмена оперативной и аналитической информацией.*

7.3. Выводы и рекомендации

Уже сейчас нужно закладывать и в ОДКБ, и в ШОС потенциал эффективного взаимодействия в обстановке широкой эскалации угроз региональной безопасности и стабильности. Требуется принятие

практических мер в сфере обороны. Это, в первую очередь, — отработка совместных антитеррористических и миротворческих действий Коллективных сил оперативного реагирования ОДКБ и тех сил, которые могут быть созданы в рамках ШОС.

Но для того, чтобы ШОС стала действенным элементом дихотомной системы региональной безопасности, необходимо внести определенные уточнения в ее организационные документы. Не являясь военно-политической структурой, ШОС должна стать на деле многофункциональной Организацией, во все большей степени вовлеченной в решение глобальных и региональных вопросов сотрудничества в сфере безопасности, что и предусмотрено ее Хартией⁴.

Представляется, что первоначально было бы целесообразным инициировать вопрос об учреждении Координационного комитета по военному сотрудничеству (ККВС) в качестве постоянно действующего органа ШОС. Возможно — на базе РАТС, с усилением этой структуры соответствующими военными профессионалами. Не секрет, что эффективность РАТС, задачи которой сегодня сводятся лишь к мониторингу ситуации и обмену между участниками ШОС информацией, относящейся к террористическим угрозам в регионе, остается недостаточной.

Такой орган, как ККВС, способствовал бы росту эффективности военно-технического и военно-экономического сотрудничества, реализации программ развития вооруженных сил стран региона, повышения уровня их подготовки. Наряду с этим он обеспечивал бы координацию военного сотрудничества в рамках ШОС. Но главным предназначением ККВС должно стать своевременное реагирование на угрожающие странам-участницам ситуации. ККВС, кроме того, придется продолжить практику обмена информацией по антитеррористической тематике, осуществляемую сегодня в рамках РАТС. Это будет способствовать налаживанию эффективного взаимодействия на данном направлении не только между спецслужбами, но и между военными разведками стран-членов Организации.

В зависимости от развития ситуации в регионе, можно предусмотреть трансформацию ККВС и РАТС в Штабной комитет ШОС.

Задачи Штабного комитета, по сравнению с ККВС и РАТС, могут быть дополнены следующими функциями:

- мониторинг и выявление конкретных источников военных угроз;
- выработка военно-политических, гуманитарно-информационных и иных мер по их предупреждению и нейтрализации;
- разработка соответствующих планов и программ;
- руководство антитеррористическими, миротворческими и иными операциями по нейтрализации таких угроз;
- организация и руководство подготовкой штабов и войск для действий в рамках названных операций;
- решение других задач, присущих органу управления такого уровня.

Штабной комитет ШОС может быть ограниченным по количеству военных специалистов, со сменой через определенный промежуток времени руководства и оперативного состава по принципу ротации.

Можно рассмотреть и другую систему управления, базирующуюся на принципе «выделения, но не отделения». Этот принцип предусматривает выделение из состава органов управления национальных вооруженных сил части подготовленного персонала (который предназначен, а в ходе мероприятий оперативной подготовки — целевым образом готовится для формирования основы (ядра) оперативного штаба), ответственного за организацию и проведение конкретной миротворческой операции.

При необходимости такое ядро может наращиваться соответствующими управленческими блоками — «компоновочными модулями» от обеспечивающих органов управления (боевого, тылового, технического). Это позволит максимально использовать ресурсы уже имеющихся органов управления и, соответственно, даст значительную экономию сил, средств и времени. Последнее в условиях «кризисного реагирования» приобретает немаловажное значение.

Повышению потенциала ШОС по обеспечению обороны и безопасности ее учредителей, прежде всего методом сдерживания и предотвращения развития ситуации в регионе по опасным для участников ШОС сценариям, способствовало бы создание в рамках Органи-

зации миротворческого контингента. На первом этапе можно было бы реализовать меры, включающие проработку вопроса о возможной штатной структуре и системе управления таких сил, их апробацию в ходе совместных учений для достижения необходимого уровня оперативного взаимодействия.

Основываясь на имеющемся опыте функционирования международных организаций по безопасности, не обязательно содержать в ШОС этот миротворческий контингент войск на постоянной основе. В обычных условиях силы и средства, предназначенные для проведения операций на пространстве Организации, могут содержаться в каждом из государств, собираясь вместе только на время проведения учений, маневров и для решения конкретных задач.

Хотелось бы заметить, что к этой цели, очевидно, нужно идти постепенно, последовательно и поэтапно, по мере созревания политических условий. А создание собственно оперативной-стратегической основы уже обеспечивается проведением регулярных военных маневров под кодовым названием «Мирная миссия» в формате ШОС. Эти маневры позволили участвующим в них войскам и штабам отработать необходимую для совместных действий интероперабельность (оперативную совместимость).

Вместе с тем, чтобы региональные механизмы ШОС начали работать на практике, необходимо, на наш взгляд, вычленив интересы стран-участниц, обозначить четкие временные рамки решения определенных задач и выделить ресурсы для их осуществления. В этом случае ШОС имеет шанс стать влиятельным субъектом и быть услышанной на мировой арене, стать одной из основ архитектуры региональной безопасности. В противном случае ожидать от ШОС активности в сфере обеспечения безопасности не приходится.

Конечно, ШОС в своем становлении, как уникальная Организация многопрофильного сотрудничества, идет непроторенным путем. Многие проблемы решаются методом «проб и ошибок». Избежать этих ошибок можно было бы, уделяя больше внимания исследованию перспектив развития ШОС. В России, которая призвана играть одну из главных ролей в Организации, этому вопросу уделяется не так уж много внимания и ресурсов, в отличие, например, от нашего соседа Китая. Чем раньше мы примем меры к исправлению этого

перекося, тем эффективнее Россия сможет реализовать свою ведущую роль в Организации.

И, главное: если не озаботиться разработкой общей долгосрочной Стратегии развития ШОС, охватывающей все сферы, предусмотренные Хартией, не только экономическую, но и гуманитарную, и оборонную, причем на многосторонней основе, «Шанхайский форум» не станет эффективной организацией. Остаются серьезные опасения относительно того, что ШОС со временем пополнит ряды многочисленных международных бюрократических структур, главная заслуга которых состоит лишь в их существовании, а члены Организации утратят интерес к своему участию в ней. Каждое государство-участник должно видеть и чувствовать конкретную выгоду от своего пребывания в Организации, иначе это пребывание утрачивает смысл⁵.

В связи с такой возможностью России целесообразно активизировать соответствующие исследования совместно с научными организациями центральноазиатских государств, а также с китайскими и индийскими учеными. Общая цель работы — более четкое определение позиций каждой страны по названным и другим актуальным вопросам. И, что представляется наиболее важным, определение и обоснование согласованных позиций по такой актуальной проблеме, как повышение дееспособности ШОС в интересах укрепления региональной безопасности и стабильности.

Некоторые военные специалисты и политологи высказывают опасение, что при реализации всех названных выше предложений ШОС может превратиться в военно-политический альянс. Конечно, развитие военной составляющей ШОС дает определенные основания политологам, особенно западным, говорить о «дрейфе» Организации в эту сторону. Особенно, если этот процесс очень хочется видеть. Не вдаваясь в полемику, подчеркнем еще раз главный тезис, опровергающий это.

Вектор силовых усилий ШОС не направлен за пределы территории стран-участниц Организации. В области безопасности она намерена действовать только в ответ на возможную угрозу. Но если эта угроза отчетливо проявляется, дальнейшее бездействие было бы чревато большим риском. Да и содержать недееспособную организа-

цию, затрачивая на это большие средства, весьма нерентабельно для государств-участников. К тому же сегодня ШОС является региональной структурой, установившей связь с ООН, и может решать миротворческие задачи по мандату этой Организации.

В свое время, в силу незавершенности процесса структурирования Шанхайской организации сотрудничества, на начальном этапе ее становления странам-участницам пришлось соглашаться, чтобы в их «региональном доме» мир и стабильность поддерживали приглашенные со стороны страны и институции. Но может ли это продолжаться бесконечно? Ответ более чем очевиден: нужно принимать меры к дальнейшему совершенствованию структуры, состава и методов деятельности ШОС, расширению круга решаемых ею задач, а также сферы ее ответственности.

Итак, Шанхайская организация сотрудничества может превратиться в реальный фактор региональной и мировой политики лишь при определенных условиях. В качестве основных из этих условий можно назвать:

- развитие нормативно-правовой базы функционирования ШОС;
- совершенствование структуры Организации и придание ей способности комплексно решать задачи по обеспечению безопасности не только мирными, но и военными средствами;
- развитие взаимодействия с другими международными организациями и заинтересованными государствами.

ШОС исходит из реальности усложнения и дифференциации вызовов и угроз. Очевидно, что ее повестка безопасности должна отражать следующие реалии:

а) военная, антитеррористическая составляющая в ШОС будет усиливаться, но при сохранении главной черты Организации — отсутствии доминирования блоковых, военно-политических компонентов (типа НАТО или ОДКБ);

б) сохранение универсального характера Организации как структуры стратегического партнерства;

в) формирование с помощью ШОС и ОДКБ (де-факто) дихотомной центральноазиатской системы безопасности, в которой основную роль играет ОДКБ, и с учетом последних реформ — создание Коллективных сил оперативного реагирования (КСОР). В ШОС,

как известно, отсутствуют постоянно действующие силы коллективной обороны.

В регионе, кроме ШОС и ОДКБ, действуют и блок НАТО («Партнерство ради мира» и др.), специальные программы ОБСЕ. На двустороннем уровне многие центральноазиатские страны ШОС и ОДКБ связаны специальными программами в рамках проекта НАТО «Партнерство ради мира». Взаимодействие организаций с НАТО является достаточно противоречивым процессом. С одной стороны, имеются общие интересы безопасности и сотрудничества по Афганистану, борьбе с наркотрафиком и другими угрозами. С другой стороны, проекты ШОС и ОДКБ в сфере безопасности выступают в регионе как конкуренты проектам НАТО. Стратегическая цель НАТО хорошо известна — вытеснение России и Китая из ЦАР, контроль над энергоресурсами и формирование своего военно-политического доминирования в Центральной Азии.

Примечания

¹ URL: <http://www.regnum.ru/news/1754703.html> 15.01.2014.

² Официальный сайт ШОС. URL: <http://www.sectso.org/ru123/show.asp?id=112>

³ *Клименко А.Ф.* Военные аспекты сотрудничества в формате ШОС. Доклады ИДВ РАН — 2011. М.: ИДВ РАН, 2012. С. 180—194.

⁴ Хартия Шанхайской организации сотрудничества. Принята 7 июня 2002 года в Санкт-Петербурге. URL: http://archive.kremlin.ru/text/docs/2002/06/10675_5.shtml

⁵ *Клименко А.Ф.* Стратегия развития Шанхайской организации сотрудничества: проблема обороны и безопасности. М.: ИДВ РАН, 2009. С. 293.

Глава 8 ВОЗМОЖНОСТИ И ТРУДНОСТИ ДИАЛОГА ШОС И НАТО

Ю.В. Морозов

8.1. Современное положение и интересы НАТО в ЦАР

Как уже указывалось, ожидать полного ухода США из Афганистана после 2014 г. не следует. Вашингтон и Кабул подписали соглашение о стратегическом партнерстве, которое позволяет США оставить свои подразделения в стране, переформатировав их в новую международную миссию, которую, скорее всего, поддержит СБ ООН. Афганистан по-прежнему остается нестабильным, его 13-летняя оккупация США и их союзниками по НАТО имела целью лишь создание геополитического плацдарма в центре Евразии, чтобы эффективно влиять на обстановку в восточной части этого континента. Поэтому они не планировали на деле привлекать в международную коалицию ведущие государства этого региона — Россию и Китай, а также другие страны-участницы ШОС¹. Это изначально накладывало ограничения на продуктивное сотрудничество по афганской проблеме между НАТО и ШОС.

Кроме того, препятствием в сфере их взаимодействия является политика, проводимая Брюсселем и Вашингтоном в Афганистане и в Центрально-Азиатском регионе в целом.

Как считают российские эксперты, западная стратегия исхода из Афганистана, заключается в том, чтобы «уйти, но остаться», сохра-

няя контроль над центром Евразии, где США преследуют важнейшие для себя геополитические, экономические, военные и иные цели. Вполне вероятно, что в стремлении оставить за собой лидерство в мире США, в случае обострения отношений с КНР и РФ, будут продолжать стратегию, нацеленную на сдерживание Китая, а также на недопущение интеграции государств Центральной Азии и России и воспрепятствование превращению ШОС в геополитическое образование, способное противостоять США в регионе².

Остающихся сил будет достаточно для контроля западных районов Китая, где находятся его стратегические объекты, в том числе полигон испытания ядерного оружия «Лобнор», а также восточной части России как стратегического «тыла» Китая. Эти силы будут небезопасными и для реализации западным сообществом проекта «Нового Шелкового пути», позволяющего вовлечь в него страны ЦА и вытеснить оттуда российские и китайские компании, а также получить доступ к ресурсам региона, создав при этом «транзитные коридоры» в обход России и Китая. Все это позволит Западу влиять на экономическую ситуацию в ЦАР в выгодном для себя направлении, в том числе определять цены на сырье и услуги по его транспортировке.

В случае необходимости смены власти в государствах ЦА — членах ШОС, несогласных с политикой Запада в регионе, в его арсенале имеются проверенные на практике способы инициирования «цветных революций» либо захвата власти в стране прозападной хунтой по аналогии с Украиной. Поэтому в интересах усиления своего влияния на государства ЦА Вашингтон существенно активизировал сотрудничество с руководством этих стран, что привело их к определенному «дрейфу» в сторону США.

Это опасно с точки зрения национально-государственных интересов России в ЦА, так как этот «дрейф» может привести к понижению уровня сотрудничества государств региона с Москвой, переориентирующей вектор экономического и политического развития РФ с Запада на Восток ввиду западных санкций, наложенных на РФ в связи с воссоединением Крыма.

По вопросам региональной безопасности, включая проблематику Афганистана, администрация Б. Обамы и НАТО в настоящее время продолжают курс «сдерживания» Москвы по всем направлениям,

который может вернуть отношения к эпохе холодной войны. Ныне взаимодействие России и Запада по афганско-центральноазиатским и другим вопросам строится исключительно в рамках Большой игры, т. е. чистого соперничества и санкций со стороны Вашингтона и Брюсселя. Это проявляется в таких областях, как принятие решения о свертывании «северного маршрута», вывод западной коалиции из Афганистана, усиление военной и экономической помощи центральноазиатским странам, попытки установления прозападной власти в республиках ЦА. Либерализация правительств в странах региона по западным стандартам воспринимается Москвой как направленная на заведомую его дестабилизацию с целью ущемления позиций РФ и КНР. Как следствие, это усиливает противостояние между двумя группировками: Китай—Россия в рамках ШОС и США — государства ЕС в формате НАТО.

Подрыв единства ШОС может осуществляться западными акторами через «стратегию непрямого действия» в странах-членах Организации с богатыми энергоресурсами, но неразвитой экономикой и нерешенными социальными проблемами (например, в Кыргызстане и Таджикистане). Таким странам Западом будут и впредь оказываться подчеркнуто повышенное внимание на международном уровне и усиленная финансово-экономическая помощь.

Одновременно правящим там режимам будет внушаться мысль, что они-де «жертвы гегемонии России и Китая в ШОС», а их истинные друзья — западное сообщество. Впоследствии инспирированные западным сообществом «цветные революции» могут привести к тому, что Организация окажется расколотой на союзников России и Китая и их противников. В лагере последних к власти придут прозападные лидеры, надеющиеся, что из нынешнего состояния мирового сырьевого придатка их государства будут переведены в лигу развитых стран. А на деле западное сообщество, устанавливая контроль над жизненно важными интересами этих государств, будет обеспечивать устойчивое развитие своей цивилизации.

Позиции Москвы и Пекина кардинальным образом отличаются от подхода Соединенных Штатов, которые возводят «демократию по западному образцу» в ранг глобального политического строя и считают свою роль в ее продвижении важным фактором, якобы укреп-

ляющим стабильность в регионе. В действительности, целью предпринимаемых шагов США и их союзников по НАТО является прикрытое, но решительное удаление России и Китая из традиционного региона их интересов³.

И в сфере торгово-экономического сотрудничества со странами региона, и в области военного сотрудничества с ними Россия и Китай, с одной стороны, США и НАТО — с другой, выступают как потенциальные конкуренты: деятельность одной из сторон сокращает если не реальное, то потенциальное поле деятельности другой. Очевидно, что совместное противодействие России и Китая Соединенным Штатам так и будет осуществляться в форме скрытой конкуренции, путем укрепления и расширения собственных позиций каждого из двух субъектов в сферах безопасности и экономики.

13-летнее пребывание войск НАТО в Афганистане так и не способствовало достижению региональной стабильности и не снизило производство и вывоз наркотиков из ИРА в соседние страны. Несмотря на неоднократные обращения Москвы к Вашингтону и Брюсселю, реальная борьба с наркопроизводством и его трафиком в ЦА и Россию так и не велась.

Анализ публикаций китайских СМИ показывает, что Пекин выступает за расширение сотрудничества с Афганистаном и с другими странами с целью политической стабилизации, общественного прогресса и экономического развития ИРА. Представители КНР подчеркивают, что китайское правительство поддерживает стратегию национального развития Афганистана, которая направлена на ослабление социально-экономических причин терроризма. Одновременно они хотят, чтобы китайские компании сохранили доступ к природным ресурсам и экономической инфраструктуре Афганистана.

У них вызывает беспокойство и то, что нынешние потрясения на Украине и на Ближнем Востоке могут распространиться на страны ЦА — регион, важный для Пекина в связи с его территориальной близостью к Китаю. А это значит, что растущий импорт энергоносителей в КНР из России и стран ЦА может стать более опасным.

В целом, позиция Китая и России по афганской проблематике свидетельствует о том, что и Пекин, и Москва проявляют озабоченность в отношении угроз, исходящих из нестабильного Афганиста-

на, и считают, что тенденции развития обстановки в этой стране после 2014 г. могут негативным образом влиять на страны ШОС и на безопасность в регионе⁴.

8.2. Интересы РФ и Китая в свете вывода войск НАТО из ИРА

Интересы России в области безопасности и стабильности в ЦАР во многом совпадают с позицией Китая, стратегические цели которого в регионе заключаются в следующем.

Первое — сдерживание сепаратистских сил «Восточного Туркестана», которые представляют угрозу государственному единству Китая и стабильности на северо-западе страны. В связи с этим одна из основных целей внешней политики Китая в отношении ЦА заключается в недопущении на территории региона деятельности этих сил, ставящей под угрозу территориальную целостность КНР. А также в том, чтобы все центральноазиатские государства отказались от поддержки китайских сепаратистов, ограничили или запретили деятельность «Восточного Туркестана», препятствовали проникновению сил международного терроризма с их территории в Китай⁵.

Второе — создание гарантий безопасности своему стратегическому тылу. Сохранение военных баз США в регионе Пекин воспринимает как угрозу. Уязвимыми продолжают быть стратегические объекты на северо-западе Китая и сохраняются возможности вмешательства извне в межэтнические отношения в северо-западных провинциях КНР.

И третье — будучи второй державой в мире и крупнейшим потребителем энергоресурсов региона, Китай обрел в лице США конкурента, заинтересованного в том, чтобы развернуть транспортировку углеводородов из Центральной Азии в сторону Запада. При этом зависимость от экспорта энергоресурсов в КНР из стран Персидского залива, находящихся под контролем ВМС США, продолжает оставаться «ахиллесовой пятой» динамично развивающейся экономики Китая. И при обеспечении стабильных поставок нефти из России и стран Центральной Азии Пекин мог бы считать проблему диверсифи-

кации китайского импорта энергоресурсов в определенной степени решенной, тем самым значительно уменьшив свою зависимость от рисков, связанных с нестабильностью международной обстановки.

В свете вывода войск западной коалиции из ИРА и для России, и для Китая крайне важно иметь стабильное стратегическое положение в Афганистане и в Центральной Азии. Поэтому попытки смены власти в ее республиках по образцу «цветных революций» или государственного переворота на Украине для Пекина и Москвы — неприемлемы. Такие сценарии напрямую связаны с возможностью прихода к власти ультраисламистов, что в свою очередь дестабилизирует положение в регионе.

Однако полное скатывание к дальнейшей открытой конфронтации государств ШОС с Западом во главе с США по типу холодной войны-2 невозможно в силу нескольких причин.

Во-первых, Россия считает для себя важным поддержание позитивных отношений с США и старается избегать всего, что может окончательно подорвать эти отношения, несмотря на их нынешнее состояние, связанное с событиями на Украине.

Во-вторых, руководство КНР понимает, что в случае серьезной конфликта с США американский флот способен блокировать поставки углеводородов из Ближнего Востока и наложить ограничения на существующие громадные торгово-экономические связи с Пекином. Кроме того, за рамками рассмотрения усилий Китая в ИРА остается общий фон взаимодействия КНР с США и с Западом в целом, свидетельствующие о принципиальной значимости для Пекина этих направлений сотрудничества. Китай считает важным для себя поддержание позитивных отношений с Западом и старается избегать всего, что может осложнить их⁶.

В-третьих, ряд стран ЦА воспринимают западное присутствие в регионе положительным образом и по экономическим причинам, и по соображениям безопасности, потому попытка окончательно вытеснить Запад из региона привела бы, скорее всего, к изоляции авторов такой попытки, поскольку в ЦАР, помимо ШОС и ОДКБ, существуют такие организации, как ОБСЕ, ЕС и НАТО, выделившие себе огромную «зону ответственности». И одни и те же государства ЦА одновременно получают помощь от обеих противостоящих сторон.

Есть государства, в которых явственно преобладает экономическое или политическое влияние России либо Китая, или же влияние США, но никто не считает себя обязанным держаться только за один полюс.

Также нельзя закрывать глаза и на сложности отношений внутри ШОС, естественные противоречия между его участниками. У каждого государства, входящего в ШОС, есть собственное место в ней и собственные интересы. И выгоды от участия в ШОС не могут быть всегда и для всех одинаковыми⁷.

И, в-четвертых, открытая конфронтация между ШОС и НАТО означала бы расшатывание региональной стабильности, а это противоречит интересам всех субъектов международных отношений в регионе.

8.3. Выводы и рекомендации

Сотрудничество между РФ, КНР в рамках ШОС, с одной стороны, и США, НАТО — с другой, в настоящее время имеет ограничения как по ширине, так и по глубине охвата проблем поддержания стабильности в ЦАР.

Формирование реальных отношений сотрудничества в области безопасности между этими акторами в настоящее время представляется весьма проблематичным. У лидеров ШОС — Китая с Россией и у Запада есть немало разногласий по афганско-центральноазиатской повестке. Это вызывает сомнения у существенной части российских и китайских экспертов относительно необходимости расширения сотрудничества ШОС с НАТО на этом направлении.

Но, несмотря на несовпадение оценок России и Китая и западного сообщества по поводу ситуации, складывающейся в Афганистане, и исходящих оттуда угроз, имеется сходство позиций относительно деятельности по снижению рисков ее негативного развития в связи с грядущими переменами в регионе (направления такой стратегии были изложены выше — в разделе «ШОС и Афганистан. Китайское и российское измерение афганской проблемы»).

Исходя из того, что интересы участников возможной «постталибской» коалиции далеко не всегда совпадают, ее основной, «компромиссной» целью могла бы стать совместная выработка стратегии

в Афганистане, основной тезис которой формулируется следующим образом: *достижение стабильности в Афганистане и укрепление его связей как с западным сообществом, так и со странами Центральной и Южной Азии*⁸.

При этом со стратегической точки зрения стабильность в регионе обеспечит ситуация, когда интересы и амбиции ведущих игроков — ШОС и НАТО — в рамках возможной коалиции будут четко проговорены и понятны обеим сторонам. Надо, чтобы каждая держава — член НАТО или ШОС — осознала, что реализовать свои национально-государственные интересы она сможет лишь в том случае, если они будут в достаточной степени соответствовать интересам остальных региональных акторов.

Примечания

¹ Морозов Ю.В. Американская стратегия в Афганистане после 2014 года: стабильность или новый виток напряженности в регионе? // США—Канада: экономика, политика, культура. 2013. № 7. С. 33—52.

² Морозов Ю.В. Проблемы и перспективы сотрудничества России и США в рамках антитеррористической операции в Афганистане. Проблемы безопасности в Северо-Восточной Азии // ИДВ РАН. — М., 2011. С. 123—153.

³ Морозов Ю.В. Афганистан как поле для регионального сотрудничества России и Соединенных Штатов // Центральная Азия и Кавказ. 2009. № 3 (57). С. 125—134.

⁴ Лузянин С.Г. Шанхайская организация сотрудничества 2013—2015. Прогнозы, сценарии и возможности развития. М.: ИДВ РАН, 2013. С. 95—97.

⁵ 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.

⁶ China Daily. 01.05.2014.

⁷ Клименко А. Ф. Военные аспекты сотрудничества в формате ШОС. Доклады ИДВ РАН — 2011. М.: ИДВ РАН, 2012, С. 180—194.

⁸ Морозов Ю.В. Перспективы России в Северо-Восточной Азии и предлагаемая стратегия в регионе // Проблемы Дальнего Востока. 2013. № 5. С. 8—20.

Глава 9 О РОЛИ СТРАН-НАБЛЮДАТЕЛЕЙ ШОС В РАСШИРЕНИИ РЕГИОНАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

С.Г. Лузянин, Е.И. Сафронова

Индия, Исламская Республика Иран (ИРИ) и Исламская Республика Пакистан (ИРП) в 2005 г., а также Монголия в 2004 г. получили статус наблюдателя при ШОС в силу собственных интересов, а также ввиду естественного стремления Шанхайской группы расширить зону своего влияния и нарастить международный «вес»¹.

9.1. Индия

В 2003 г. страна обрела возможность стратегического присутствия в ЦА: согласно трехстороннему индийско-российско-таджикскому соглашению, страна получила доступ к модернизации аэродрома Айни под Душанбе, используемого для поставок гуманитарных грузов в Афганистан. Индия как наблюдатель в ШОС стала участником совместной с государствами-членами этой организации рабочей группы по противодействию терроризму. Через эту группу Дели получает возможность отслеживать антииндийскую активность Исламабада на пакистано-афганской границе и ситуацию на 1200-километровой таджикско-афганской границе².

Индия является одним из лидеров среди международных доноров и вложила значительные средства в восстановление Афганиста-

на. Благодаря инфраструктурным проектам, связанным с афганской территорией, Индия планирует получить выход на рынки ЦАР. Однако этому препятствует Исламабад. Так, объекты, построенные с участием Индии, подвергались атакам талибов, за которыми, по мнению индийских экспертов, стоит Пакистан.

Индия стремится к реализации своих долгосрочных энергетических интересов в ЦА. Расширение ее экономического и политического присутствия в регионе могло бы в определенной мере сбалансировать растущее влияние Китая. Принятие Пакистана (в качестве наблюдателя) в ШОС лоббировалось Пекином. Две страны связывают давние узы дружбы и партнерства. При этом Россия и КНР заинтересованы в ослаблении американо-индийского стратегического партнерства, хотя Китай пока и не поддерживает идею превращения Индии в полноправного члена ШОС.

Индия стоит на 6-м месте в мире по объему импорта углеводородов. Она надеется на кардинальное расширение связей с нефтегазовыми экспортерами ЦА. Индийский рынок сбыта природного газа является одним из самых быстрорастущих, а поскольку доказанные запасы его в самой Индии незначительны, страна через 8—10 лет может стать нетто-импортером газа. Для России это имеет определенное значение, так как перспективы экспорта российского газа в КНР пока под вопросом³.

Доступ к источникам энергии для Индии — вопрос национальной безопасности. В Дели опасаются, что США смогут установить контроль над энергетическими ресурсами ЦА и Среднего Востока. Это дополнительно стимулирует сотрудничество Индии со странами региона и ее готовность к большим инвестициям в ТЭК отдельных государств.

Центральноазиатская зона ШОС представляет для Индии удобный сухопутный «коридор» для транспортировки индийских товаров в РФ, страны СНГ и далее в Европу. Свои экономические задачи в регионе Индия решает в двустороннем формате и на уровне коллективных проектов. В частности, дан старт экономическому сотрудничеству в рамках проекта трехстороннего сотрудничества «Россия—Индия—Китай» (РИК). В 2007—2012 гг. в Дели, Пекине и Москве прошла серия бизнес-форумов представителей компаний трех

стран, которые договорились о сотрудничестве в области энергетики, биотехнологий, нефтехимии, фармацевтики, транспортной инфраструктуры. ЦА занимала в этих проектах важное место.

Пока инвестиции Индии в регион невелики: нефтяная компания Jagson Oil Ltd. вложила в экономику Кыргызстана более 1 млн долл., а на средства частных индийских инвесторов построено 6 мелких топливных объектов (заправочные станции). Ведутся переговоры о подключении Индии к казахстано-российскому проекту по разработке нефтяного месторождения «Курмангазы» на Каспии. (В июне 2002 г. Индия и Казахстан подписали меморандум взаимопонимания о сотрудничестве в области энергетики.) Индия планирует инвестировать 1,5 млрд долл. в этот проект, который рассчитан на 30 лет (предполагаемый срок его окупаемости — 7—10 лет). Индийская нефтегазовая компания ONGC-Videsh Ltd. уже стала собственницей 15%-ного пакета акций в проекте «Алибекмола» и 10%-ного — в проекте «Курмангазы». Индия готова инвестировать и в нефтегазовую отрасль Узбекистана — в 2005 г. ей удалось осуществить некоторые капиталовложения в газоперерабатывающую промышленность этой страны⁴.

Для обеспечения регулярных поставок углеводородов из стран ЦА в Индию необходима развитая трубопроводная система. Одним из решений проблемы могла бы стать реализация «проекта века» — строительство газопровода «Туркменистан—Афганистан—Пакистан» (ТАП). Этот «газопровод мира» стоимостью 4,5 млрд долл. укрепил бы и политические отношения между тремя странами. Пакистан старается побудить Индию участвовать в этом проекте, продлить газопровод до Дели и таким образом обеспечить его рентабельность. Индия же стремится ограничить выгоды и возможности проекта Иран—Пакистан, связанные с торговлей энергоресурсами, а также общее влияние Пакистана в Центральной и Южной Азии. При этом Дели сетует на деструктивную позицию Исламабада, якобы препятствующую Индии проводить свою экономическую линию в ЦА, а также чинящего препону на пути доступа центральноазиатских товаров в Индию. Пока для торговли с ЦА Индия вынуждена использовать окружной путь через Аравийское море, Иран и Туркменистан⁵.

Постепенно под давлением обстоятельств в индийской стратегии происходит сдвиг в пользу взаимодействия с Пакистаном, а также беспрецедентного партнерства с Китаем. В 2006 г. Индия определенно заявила о своей готовности принять участие в сооружении газопровода ТАП, по поводу чего состоялось несколько раундов переговоров.

Кроме того, Индия и Иран совместно разрабатывают проект строительства газопровода Иран—Пакистан—Индия (ИПИ). В связи с этим Иран предпринял шаги, направленные на укрепление отношений с Пакистаном, поскольку нуждается в увеличении экспорта своих углеводородов. Среди возможных маршрутов трубопровода — мелководный шельф Пакистана и морское дно от Персидского залива до западных берегов Индии. Исламабад готов гарантировать безопасность поставок углеводородов в Индию по наземному трубопроводу, но Дели пока не дает согласия на сухопутный вариант. ИПИ рассматривается как альтернатива трубопроводу ТАП, хотя Индия предпочитает это отрицать.

В июне 2006 г. индийские представители подтвердили Ирану «приверженность» Индии идее строительства газопровода ИПИ (несмотря на попытки США предостеречь Исламабад и Дели от сотрудничества с Тегераном). Но в Дели существует и другое мнение: несмотря на некоторые технические преимущества маршрута ИПИ, его прокладка может быть осложнена обострением ситуации вокруг ядерной программы Тегерана. Маршрут ТАП, в свою очередь, является проблемным из-за ситуации в Афганистане и трений в индийско-пакистанских отношениях, однако с позиций внешнеполитических интересов Индии он предпочтительнее. Неопределенность, какой из вариантов окончательно будет выбран, сказывается на политико-экономическом климате в Центральной Азии. Пока доля Индии в торговле стран региона составляет менее 3 % их общего товарооборота, но индийское правительство намерено изменить такое положение вещей.

Главным препятствием на пути торгово-экономического сотрудничества Индии и стран ЦА является дефицит транспортных коммуникаций, обусловленный отсутствием общих границ. По договору с Узбекистаном планируется строительство автодороги Заранж (Афга-

нистан)—Чарбахар (Иран) с соответствующими подъездными путями из Индии и РУ. Эта дорога может сократить существующие маршруты перевозок на 1,5 тыс. км⁶.

С учетом бурного развития Индии, обладающей современными технологиями, при совершенствовании транспортного сообщения нельзя исключать роста ее влияния на ситуацию в ЦАР. В перспективе Индия может сыграть свою роль в поддержании баланса интересов в регионе между такими странами, как РФ, КНР и США.

9.2. Исламская Республика Иран

В условиях международной изоляции для *Ирана* жизненно необходимо прорвать блокаду страны. Важной частью этой стратегии становится развитие двусторонних связей с Китаем, Россией, Индией, а также изменение статуса страны-наблюдателя ШОС на постоянного члена Организации. Иран и Центральную Азию связывают исторически сложившиеся узы. КНР и Россия являются наиболее ценными партнерами Ирана, как на двустороннем уровне, так и в рамках ШОС. Главные козыри Ирана в международной «игре» — наличие у него богатейших месторождений нефти и газа.

В отношении со странами ЦА Иран руководствуется, главным образом, экономическими соображениями: это партнерство рассматривается в Тегеране как средство выхода на европейский рынок. Кроме того, интересы Ирана, стран ЦА и России прямо перекрещиваются на берегах Каспия. Если ранее основные богатства этого моря находились в руках СССР (акватория делилась между Советским Союзом и Ираном), то после образования новых независимых государств Россия стала лишь одним из пяти претендентов на ресурсы Каспия.

Иран не желает уступать часть своей каспийской акватории молодым странам ЦА. Учитывая намерения последних развивать экономические отношения с арабскими странами Персидского залива, Иран готов создать условия для провоза центральноазиатских и иных иностранных товаров по своей территории.

Несмотря на богатые запасы углеводородов, на внутреннем рынке Ирана ощущается их дефицит. Нефть и газ в основном идут на экспорт, не хватает мощностей для их переработки (при высоком проценте износившегося оборудования) и квалифицированной рабочей силы. Поэтому Иран закупает топливо за рубежом, тратя на эти цели 3 млрд долл. в год. Среди государств ЦАР наиболее близким партнером Ирана является богатый энергоресурсами соседний Туркменистан: ИРИ стала основным импортером туркменской нефти, которая поставляется в иранский порт Нека баржами и танкерами⁷.

Отношения ИРИ с центральноазиатскими странами ШОС становятся с рядом трудностей. Сближение с Казахстаном ограничивается стремлением Астаны реализовать возможности пророссийского и прозападного направлений политики, а также сосредоточить больше внимания на китайском векторе. Отношения с Узбекистаном сдерживаются опасениями Ташкента относительно исламского радикализма Тегерана. Сотрудничество с Таджикистаном расценивается иранской стороной как самое искреннее ввиду этнической общности.

Иран заявил о своей готовности к ведению поисковых работ и сооружению объектов нефтяной промышленности в близлежащих странах ЦА. Для облегчения экономического обмена он планирует объявить свободной торговой зоной порт Энзели на побережье Каспия. В начале 2008 г. стало известно о намерении Тегерана построить нефтеочистительный завод на Каспийском побережье близ границы с Туркменистаном, с расчетом на инвестиции центральноазиатских стран. Производительность завода должна составить 300 тыс. барр. в день (более 15,5 млн т в год). Завод нацеливается на переработку нефти из Туркменистана и Казахстана. Тегеран надеется, что этот завод расширит экономическое влияние Ирана и снизит зависимость страны от импорта топлива. Планы сооружения внутрииранского нефтепровода от Каспийского побережья до Персидского залива остаются туманными, а строительство нефтеочистительного завода видится Тегерану гораздо более выполнимым. Завод обеспечит топливом северные провинции Ирана, и углеводороды с юга страны смогут пойти напрямиком на экспорт⁸.

9.3. Исламская Республика Пакистан

Государства Центральной Азии представляют для Пакистана, стремящегося играть роль регионального лидера, большой интерес как с экономической, так и с политической точки зрения⁹. Через усиление своего влияния в ЦАР Исламабад намерен получить поддержку молодых «братских мусульманских государств» в его конфронтации с Нью-Дели (в кашмирском вопросе) и приобрести дополнительные ресурсы в соперничестве с другими региональными конкурентами — Ираном и Турцией.

Однако Пакистан может немногим заинтересовать Шанхайскую группу: страна не обладает ни большими природными запасами, как Иран, ни политическим весом в регионе и мире, как Индия.

Хотя Пакистан и пользуется дружественным расположением Пекина, что в ШОС немаловажно, тем не менее, его единственный «козырь» — это выгодное геостратегическое, транспортно-транзитное положение из глубин Азии к побережью Аравийского моря. Для полноценного использования этого фактора ИРП не хватает зрелой транспортной и трубопроводной инфраструктуры. Единственным «прорывом» на пути создания подобной инфраструктуры стало соглашение о сооружении газопровода ИПИ (с возможной веткой из пакистанского порта Гвадар в Западный Китай)¹⁰.

Наибольшее развитие сотрудничество КНР и Пакистана получило в сфере строительства транспортной инфраструктуры. Помимо сооружения при китайском содействии порта Гвадар, особое внимание сейчас уделяется модернизации Каракорумского шоссе, соединяющего обе страны. Президентом ИРП озвучена идея сооружения и Каракорумской железной дороги, но пока КНР сочла выполнимой лишь модернизацию железнодорожного пути от Хавелиана (север Пакистана) до Синда с веткой на Гвадар.

Приоритетными направлениями сотрудничества ИРП с государствами ЦА является торговля (пока сугубо на двустороннем уровне) и формирование транспортных связей с этим регионом. В центре интересов Исламабада оказалось сооружение трансафганского трубопровода ТАП, по которому углеводороды из ЦА (Туркменистана и, может быть, даже из Казахстана) могли бы транспортироваться

через Афганистан на побережье Индийского океана. Как и в случае с Индией, росту пакистано-центральноазиатского товарооборота препятствует отсутствие стабильных коммуникаций, особенно наиболее рентабельных — наземных. Это дает преимущество на рынках ЦАР торговым конкурентам Пакистана — Китаю и Ирану¹¹.

Центральноазиатские государства закупают у Пакистана около 50 наименований продовольственных и потребительских товаров, включая лекарства, изделия из кожи, косметику. Они ввозят в ИРП хлопок-сырец, сталь, цветные металлы. Пакистан заинтересован не только в развитии торгово-экономических отношений и инвестиционном сотрудничестве в рамках ШОС, но и в таком направлении взаимодействия, как обмен опытом реформ¹². В ИРП оценили эффективность китайских экономических преобразований и готовы учесть их наработки.

9.4. Исламская Республика Афганистан

О роли в ШОС этой страны-наблюдателя подробно говорилось ранее. Здесь же приведем несколько красноречивых фактов.

Интерес Кабула к ШОС вызван стремлением извлечь пользу из сотрудничества с максимально возможным количеством государств во имя восстановления Афганистана.

Расположение Афганистана в самом «сердце» Азии обуславливают эксклюзивное положение страны в мировом пространстве, и предпосылкой для сотрудничества ШОС с ИРА является не только географическая близость сторон, но и заинтересованность всех участников Шанхайской группы в скорейшей стабилизации положения в ИРА. В случае урегулирования ситуации в стране Афганистан может предложить ШОС свой транзитный потенциал, который, надо признать, не мал: ИРА географически расположена между странами — производителями энергоресурсов и странами-потребителями.

Экономическому сотрудничеству ШОС и Афганистана до сих пор препятствует то, что длительное время все инфраструктурные и торговые связи стран ЦА были сориентированы по другим направ-

лениям, нежели Афганистан, или мало учитывали его соседство. Мощным кризисным фактором является сохранение в ИРА большого числа сторонников движений «Талибан» и «Аль-Каида». Участники этих группировок рассредоточились среди мирного населения, что создает риск диверсий в случае прокладки газопровода или иных коммуникаций¹³. Это и тормозит осуществление транспортных проектов через территорию Афганистана.

Торговля со странами-членами ШОС составляет до двух третей внешнеторгового оборота ИРА, при этом торговое сальдо традиционно складывается в пользу государств-членов ШОС. Страны ШОС поставляют в ИРА нефтепродукты, электроэнергию, газ, зерно, стройматериалы, металлопродукцию, запчасти к авто- и авиатехнике, продовольствие. Казахстан выразил готовность участвовать в тендере на разработку в Афганистане месторождений меди и железа¹⁴.

Китай является главным торгово-экономическим партнером Афганистана среди стран Организации, хотя его торговля с этой страной и невелика: 300 млн долл. в 2013 г. при крайне благоприятном сальдо для Китая (торговля РФ с ИРА составила 150 млн долл. в 2013 г.)¹⁵

Ныне Китай, пожалуй, — единственная сила в регионе, обладающая не только ресурсами, но и политической волей действительно помогать ИРА. Пекин уже осуществил масштабные инвестиции в медную и нефтедобывающую отрасли ИРА, включая 3 млрд долл. на разработку Айнакского медного месторождения. Под прицелом Китая и афганский газ. Западные компании при нехватке поддержки со стороны их правительств, похоже, не желают или не могут вложить капиталы, сопоставимые по объему с китайскими. Если Пекин грамотно распорядится своими инвестициями в инфраструктуру Афганистана, то он получит новые транспортные коридоры по направлению к Ирану и Ближнему Востоку, а также на южном направлении в пакистанский порт Гвадар¹⁶.

С целью стимулирования афганского экспорта правительство КНР проводит политику освобождения от импортных пошлин сотен наименований афганских товаров (в основном, это сырьевые товары, руды черных металлов, кожа, шерсть, то есть наименования низ-

кой степени обработки, и так облагающиеся по нижней шкале тарифных ставок)¹⁷.

В целом представляется, что в политико-экономическом плане для КНР и России сейчас важно показать свою готовность взаимодействовать с ИРА сообща, тем самым заменив покидающую Афганистан НАТО. Формирование такого «тандема» послужит гарантией для увеличения масштабов экономического сотрудничества с Афганистаном не только для самих РФ и Китая, но и для центральноазиатских государств¹⁸.

Что касается **Монголии**, то основной ее интерес в ШОС лежит в экономической сфере. Официальными представителями страны назывались такие приоритетные для нее сферы сотрудничества, как банковская и горнодобывающая отрасли, инвестирование монгольским бизнесом в проекты за рубежом¹⁹, в том числе в «шосовские» инициативы.

Примечания

¹ Фроленков В.С. Современные торгово-экономические отношения КНР с центрально-азиатскими странами-членами ШОС и Туркменистаном. М.: ИДВ РАН, 2009. С. 182.

² Там же. С. 185.

³ Лузянин С.Г. Центральная Азия: измерения безопасности и сотрудничества. URL: http://www.perspektivy.info/rus/desk/centralnaja_azija_izmerenija_bezopasnosti_i_sotrudnichestva_2012-02-06.htm

⁴ Фроленков В.С. Указ. соч. С. 187; Лузянин С.Г. Указ. соч.

⁵ Лузянин С.Г. Указ. соч.

⁶ Там же.

⁷ Фроленков В.С. Указ. соч. С. 194.

⁸ Там же. С. 195.

⁹ См.: там же. С. 197—199; Лузянин С.Г. Указ. соч.

¹⁰ Там же. С. 198.

¹¹ Фроленков В.С. Указ.соч. С. 198—199.

¹² Там же. С. 199.

¹³ Там же. С. 200, 201.

¹⁴ Там же.

¹⁵ Оценка авторов.

¹⁶ URL: http://www.nytimes.com/2014/11/04/opinion/why-afghanistan-courts-china.html?_r=0

¹⁷ См.: URL: <http://paktribune.com/news/index.shtml?147608>

¹⁸ См.: URL: <http://warfiles.ru/show-46688-indiya-kitay-i-rossiya-gotovy-sodeystvovat-bezopasnosti-afganistana.html>

¹⁹ Информсайт ШОС. URL: <http://infoshos.ru/?idn=1035>

Заклучение О СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ ШОС. ИТОГИ ИССЛЕДОВАНИЯ, ОБОБЩЕНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ

С.Г. Лузянин, Е.И. Сафронова

В результате коллективного исследования по теме «Стратегия развития Шанхайской организации сотрудничества до 2025 г.: исходные реалии и фактор российско-китайского партнерства» ученые Института Дальнего Востока РАН пришли к следующим общим выводам.

- Организация своим существованием свидетельствует о формировании многополярной структуры международных отношений и некоего «антиамериканского сообщества» как форума международных сил, оппозирующего проявлениям мирового гегемонизма и диктата. С самого момента своего основания — 2001 г. — ШОС позиционировалась как комплексная политико-экономическая международная организация, основными целями и задачами которой является развитие сотрудничества во имя поддержания и укрепления мира, безопасности и стабильности в ЦАР; совместное противодействие терроризму, сепаратизму и экстремизму во всех их проявлениях; борьба с незаконным оборотом наркотиков и оружия, другими видами транснациональной преступной деятельности; поощрение эффективного регионального сотрудничества в политической, торгово-экономической, оборонной, правоохранительной, природоохранной, культурной, научно-технической, образовательной, энер-

гетической, транспортной, кредитно-финансовой и других областях, представляющих общий интерес; содействие всестороннему и сбалансированному экономическому росту, социальному и культурному развитию в регионе и т. д.¹ И ныне задачи, изначально объявленные ШОС, ввиду их долгосрочного характера остаются прежними. Все они, несомненно, должны быть представлены в качестве базовых и в новом документе — Стратегии развития ШОС до 2025 г.

- Достигнутая степень влияния ШОС сегодня свидетельствует о плодотворности 13-летних усилий государств-членов Организации по строительству этой международной структуры и ее механизмов. Опыт, полученный ШОС, подтверждает то, что проблемы, связанные с обеспечением безопасности в регионе (с положением в ИРА и вокруг нее, волнениями «цветных революций», состоявшихся в ЦАР за последние 10 лет, противодействием «трем злам» и другим угрозам) — это проблемы, не решаемые в одиночку. И если бы не хозяйственная, моральная и информационная поддержка со стороны ШОС, политико-экономическая ситуация в пострадавших странах была бы еще более тяжелой.

- В условиях российского председательства и подготовки к саммиту в г. Уфе (2015 г.) следует констатировать, что ШОС в плане стратегии и тактики становится более гибкой структурой, способной адекватно реагировать на требования времени, перестраиваться по ходу развития событий, при этом не утрачивая статуса многопрофильной международной организации.

- Рост напряженности в Евразии диктует целесообразность корректировки курса ШОС в сторону укрепления ее оборонной составляющей. Однако Организация не планирует создавать собственную военную структуру: действующая Хартия ШОС не предусматривает возможность формирования вооруженных сил под эгидой Организации. Со-работа по линии министерств обороны, одним из аспектов которой являются учения «Мирная миссия», имеет задачей отработку взаимодействия подразделений стран ШОС только в анти-террористическом ключе². И это представляется единственно правильным на настоящий момент решением, ибо по причинам, приведенным в главах 2 и 3, именно от международного терроризма сейчас исходит наибольшая опасность стабильности в ЦАР. Вряд ли

для ШОС в текущих условиях было бы уместным внеэкономическое (силовое) противостояние этническому сепаратизму и религиозному экстремизму, поскольку оно обострило бы проблему соблюдения той грани, за которой началось бы «вмешательство во внутренние дела», полностью отвергаемое Хартией ШОС.

- Шанхайский секстет должен оставаться многопрофильным неконфронтационным объединением (даже когда конфронтация ему навязывается не только НАТО, но и ЕС, задумывающимся о создании «общеевропейской армии»). Объединением, способным по мере своего развития самостоятельно решать проблемы региональной безопасности без вмешательства извне³ путем ликвидации социально-экономических условий для существования «трех зол». К тому же, придание ШОС блокового «военизированного» характера ныне представляется недостижимым по причине вариативности кооперационных предпочтений центральноазиатских столиц. Вряд ли они согласятся отойти от принципа «многовекторности» их внешней политики и выступить единым с КНР и РФ силовым или даже экономическим «фронтом» против Запада.

- Совместная работа стран ШОС по нейтрализации «трех зол» (терроризма, экстремизма и сепаратизма), негативного влияния радикальных исламистских течений в регионе необходима, но не столько путем усиления оборонной составляющей Организации (хотя и это целесообразно), сколько социально-экономическими и гуманитарными средствами, позволяющими сохранить статус ШОС как неблоковой, комплексной, невоенной структуры.

- РФ и Китай — ключевые участники ШОС — уделяют пристальное внимание факту дестабилизации обстановки в Ливии, Сирии, Ираке и проблемам, сопряженным с выводом войск западной коалиции из Афганистана. При этом ШОС сохраняет дистанцию от вооруженного противостояния внутри Украины.

- Обстановка, складывающаяся на мировой и глобальной арене, порождает необходимость усиления коллективной хозяйственной активности, а также расширения числа государств — полноправных членов Организации. Потребности социально-экономического развития стран ШОС «подстегивают» создание поливариантной модели безопасной и взаимовыгодной региональной кооперации. Двусто-

ронные форматы сотрудничества КНР, РФ со странами региона вполне могут быть дополнены двух- и трехсторонними инициативами членов ШОС с государствами-наблюдателями и партнерами по диалогу — Индией, Пакистаном, Ираном, Афганистаном, Монголией, Турцией, Белоруссией, Шри-Ланкой. Внутрирегиональная кооперация в высшей степени полезна и необходима для обеспечения экономического роста в ШОС.

- Россия и Китай в силу понятных причин остаются наиболее влиятельными силами и в Организации, и в целом на пространстве ЦАР. Нынешнее российско-китайское стратегическое сотрудничество в регионе — это прочный фундамент для строительства общего евразийского мира, развития и безопасности. Другие страны-основатели — Казахстан, Узбекистан, Таджикистан и Кыргызстан — являются полноправными и активными субъектами деятельности ШОС. Важным для Организации представляется поиск путей дальнейшего сбалансирования интересов шести государств — постоянных членов ШОС, начало которому было положено ее образованием в 2001 г.

- Развитие Организации по трем ключевым направлениям (экономическая сфера, безопасность и гуманитарное сотрудничество) объективно соответствует интересам российско-китайского стратегического партнерства и взаимодействия, а также национально-государственным устремлениям всех участников ШОС. Консенсус шести государств при принятии решений должен сохраняться как один из фундаментальных принципов, не требующих изменений.

- Решение ШОС о включении Афганистана в ее ряды в качестве страны-наблюдателя (на Пекинском 2012 г. саммите Организации) было взвешенным и продуманным. Оно позволяет уже сейчас, без привлечения военной компоненты, активно взаимодействовать с кризисной ИРА в инвестиционной и торгово-экономической сфере.

В дополнение к предложениям, представленным поглавно, коллектив авторов выдвигает также следующие рекомендации.

1. При разработке Стратегии развития ШОС следует на экспертном уровне согласовать трактовки национальной (региональной) безопасности каждого государства-члена ШОС в свете генеральных

задач Организации. Это должно быть осуществлено путем анализа таких вопросов, как место и возможности каждого участника в коллективной политической и экономической кооперации, в сфере поддержания безопасности и стабильности, включая афганскую проблему, а также роль института наблюдателей, его функций, перспектив расширения и др. Необходима точная характеристика различий и «нестыковок» в интересах каждого из участников с целью разработки методики достижения компромиссов, обеспечивающих соблюдение консенсус-принципа.

2. Необходима выработка (как составной части общей Стратегии развития ШОС) поэтапной «дорожной карты» сотрудничества шести государств ШОС в деле укрепления региональной безопасности. Члены ШОС не должны поддаваться на попытки США дестабилизировать обстановку в Евразии, а также в государствах постсоветского пространства. Нам нужны другие методы: не следует поддаваться на провокации и первыми пытаться выбить клин клином. Для ШОС важно не просто адекватно реагировать на увеличение недружественных военных формирований в сопредельных государствах, но и создавать благоприятные условия для собственного экономического «наступления». Небесполезно и создание доступной инфраструктуры двойного назначения.

3. При разработке экономической части Стратегии развития ШОС следует первостепенное внимание уделить координации банковско-инвестиционной активности финансовых организаций РФ и КНР. В частности, в случае сохранения тактических российско-китайских «нестыковок» по вопросу создания Банка развития ШОС — механизма финансирования проектов Организации — сосредоточить внимание на вопросе возведения «здания» БР ШОС на базе успешно действующего в регионе Евразийского банка развития. Данный вариант позволит совместить кредитно-инвестиционную деятельность ШОС и многих членов Евразийского экономического союза.

4. В экономической части Стратегии развития ШОС в качестве одного из ключевых тезисов провести идею сопряжения/со-развития трех евразийских проектов: 1) Шанхайской организации сотрудничества; 2) Экономического пояса Великого шелкового пути и 3) Ев-

разийского экономического союза. Наложение данных трех инициатив способно создать эффект синергии и вскрыть дополнительные возможности для социально-экономического развития Центральной Азии. Также необходимо проработать политическую, финансово-экономическую, инфраструктурную и информационную логику сочетания трех проектов.

5. Видимо, целесообразно учесть и то, что практическому наполнению идеи со-развития ШОС и «Экономического пояса Великого шелкового пути» может послужить реализация ряда проектов китайско-российского сотрудничества, в частности, строительство нефте- и газопроводов, железной дороги Чунцин—Синьцзян—Европа, автомобильной дороги Западный Китай—Западная Европа и др.

6. В экономической части также целесообразно предложить пошаговый алгоритм поддержки восстановления Афганистана со стороны ШОС. Он должен способствовать не только экономическому возрождению ИРА, но и формированию новой долговременной экономической мотивации всех сторон. В этом случае коллективное сотрудничество государств ШОС на афганской почве приобретет устойчивый характер. При разработке данного алгоритма не следует уповать только на внутренний потенциал Организации, но продумать механизмы сотрудничества в афганской реконструкции с возможно большим числом государств, в частности — с Японией и другими мировыми обладателями реального капитала. В случае успеха такой кооперации ИРА может получить значительно больший объем инвестиций и технического содействия, а Москва и Пекин — новых партнеров по реализации значимых региональных проектов с российским и китайским участием. Здесь бесполезными могут оказаться и связи с государствами Южной Азии как непосредственного окружения Афганистана.

7. В Стратегии развития ШОС следует особо подчеркнуть необходимость упорядочивания ситуации в области гидроресурсов Центральной Азии, включая систему водопользования Аму-Дарьи. В долгосрочном плане бесполезно предусмотреть возможность инвестирования со стороны стран ШОС в развитие водной инфраструктуры ИРА, что в перспективе повысит потенциал Афганистана как внешнеэкономического партнера.

8. Видится целесообразным включение в Стратегию положения о развитии региональной логистики путем строительства общей дорожно-транспортной сети Афганистана и постсоветской Центральной Азии, встраивание ее как в уже существующие транспортные «коридоры», так и планируемые в рамках проекта «Экономического пояса Великого шелкового пути». Все это даст дополнительные возможности для увеличения товарооборота в Евразии в системе отношений Восток—Запад.

9. В свете того, что политико-экономическое сотрудничество внутри ШОС ныне осложняется в связи с особенностями современной мировой и региональной обстановки, видится целесообразным «воспользоваться моментом» и обратить внимание на усиление гуманитарной составляющей Организации, которая менее подвластна воздействию внешних факторов. В определенной мере гуманитарное сотрудничество могло бы исполнить роль компенсаторного механизма в случае торможения коллективного взаимодействия ШОС по другим направлениям.

Примечания

¹ Хартия Шанхайской организации сотрудничества. Принята 7 июня 2002 года в Санкт-Петербурге. URL: <http://archive.kremlin.ru/text/docs/2002/06/106755.shtml>

² URL: http://fedpress.ru/news/polit_vlast/news_polit/1415355029-strany-shos-ne-planiruyut-sozдание-voennoi-struktury

³ См. URL: <http://ugra-news.ru/article/9162>

Сведения об авторах

Васильев Леонид Евгеньевич, с.н.с. Центра изучения стратегических проблем Северо-Восточной Азии и ШОС ИДВ РАН.

Адрес эл. почты: levdvina@mail.ru

Клименко Анатолий Филиппович, к.воен. н., зам. руководителя Центра изучения стратегических проблем Северо-Восточной Азии и ШОС ИДВ РАН, генерал-лейтенант (отст.).

Адрес эл. почты: klimenko46@mail.ru

Лузянин Сергей Геннадьевич, д.и.н., проф., зам. директора ИДВ РАН, руководитель Центра изучения стратегических проблем Северо-Восточной Азии и ШОС ИДВ РАН.

Адрес эл. почты: lousianin@ifes-ras.ru

Матвеев Владимир Александрович, к.э.н., в.н.с. Центра изучения стратегических проблем Северо-Восточной Азии и ШОС ИДВ РАН.

Адрес эл. почты: matveeva@mail.ru

Морозов Юрий Васильевич, к.воен.н., в.н.с. Центра изучения стратегических проблем Северо-Восточной Азии и ШОС ИДВ РАН.

Адрес эл. почты: morozov@ifes-ras.ru

Сафронова Елена Ильинична, к.э.н., в.н.с. Центра изучения и прогнозирования российско-китайских отношений ИДВ РАН.

Адрес эл. почты: safronova@ifes-ras.ru

Научное издание

**Стратегия развития
Шанхайской организации сотрудничества
до 2025 года: исходные реалии
и фактор российско-китайского партнерства**

Редактор *Е.В. Белилина*
Корректор *Н.Б. Потапова*
Компьютерная верстка *С.Ю. Тарасова*
Обложка *Т.В. Иваншиной*

Подписано в печать 28.04.2015
Формат 60×84/16. Печать офсетная. Гарнитура «Таймс».
Печ. л. 10,5. Бумага офсетная. Тираж 200 экз.
Заказ № 5

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.

По вопросам работы электронной библиотеки —
Отдел наукометрии и информационных
технологий ИДВ РАН,
тел.: +7-499-124-0802 или e-mail: it@ifes-ras.ru.

Почтовый адрес ИДВ РАН:
Москва 117997, Нахимовский пр-т, 32.