

## Политика

### ШОС: правда и вымыслы

© 2018

Л.Е. Васильев, А.Ф. Клименко

В статье обсуждается предназначение Шанхайской организации сотрудничества, ее роль и место в системе международных отношений. Излагая свое видение проблематики ШОС, авторы вносят некоторые предложения по дальнейшему совершенствованию организации.

*Ключевые слова:* Шанхайская организация сотрудничества, безопасность на Евразийском континенте, терроризм, саммит ШОС.

**DOI:** 10.31857/S013128120002686-5

В июне 2018 г. в Циндао (КНР) состоялся очередной саммит Шанхайской организации сотрудничества (ШОС). Результаты саммита и оглашенные итоги работы ШОС за прошедший год говорят сами за себя. Полноправными членами организации стали Индия и Пакистан. Принята декларация ШОС, согласованы и подписаны 17 документов в сфере дальнейшей интеграции экономик стран — членов организации.

Напомним, что ШОС — крупнейшая международная организация Евразии, основанная в 2001 г. участниками «шанхайской пятерки» (Казахстан, Китай, Кыргызстан, Россия и Таджикистан), а также присоединившимся к ним позже Узбекистаном. Принятие на состоявшемся в 2018 г. саммите ШОС Индии и Пакистана в качестве постоянных членов организации в значительной мере увеличило ее потенциал.

Таким образом, саммит 2018 г. можно назвать первым саммитом теперь уже «шанхайской восьмерки» — организации, которая без сомнения будет оказывать самое серьезное, определяющее влияние на развитие ситуации не только на Евразийском континенте, но в мировом сообществе в целом.

В настоящее время общая территория входящих в ШОС стран составляет более 34 млн км<sup>2</sup>, то есть более 60% территории Евразии. Общая численность населения этих стран достигает почти половины населения планеты. Экономика ШОС — вторая в мире по номинальному ВВП и первая по паритетной способности.

Государствами — наблюдателями при ШОС являются Афганистан, Беларусь, Иран и Монголия. Кроме того, странами, подавшими заявку на участие в ШОС в качестве государства-наблюдателя, являются Бангладеш, Бахрейн, Вьетнам, Египет, Израиль, Ирак, Катар, Мальдивы, Сирия и Украина. Статус партнера по диалогу предоставляется государству, разделяющему цели и принципы ШОС и желающему установить с органи-

зацией отношения равноправного и взаимовыгодного партнерства или сотрудничающе-му с ШОС по отдельным направлениям деятельности. В настоящее время таким стату-сом обладают Азербайджан, Армения, Камбоджа, Непал, Турция и Шри-Ланка.

Шанхайская организация сотрудничества позиционирует себя как региональная организация, одной из двух основных задач которой, помимо экономического сотрудни-чества, является поддержание безопасности на Евразийском континенте и в остальном мире. При этом она не является военным альянсом (как, например, НАТО) или открытым регулярным совещанием по безопасности (как АРФ или ОБСЕ).

В соответствии со статьей 1 Хартии ШОС, принятой в июне 2002 г., главными задачами организации являются:

- укрепление между государствами-членами взаимного доверия, дружбы и доб-рососедства;
- развитие многопрофильного сотрудничества в целях поддержания и укрепле-ния мира, безопасности и стабильности в регионе, содействия построению нового демо-кратического, справедливого и рационального политического и экономического между-народного порядка;

- совместное противодействие терроризму, сепаратизму и экстремизму во всех их проявлениях, борьба с незаконным оборотом наркотиков и оружия, другими видами транснациональной преступной деятельности, а также незаконной миграцией;

- поощрение эффективного регионального сотрудничества в политической, тор-гово-экономической, оборонной, правоохранительной, природоохранной, культурной, на-учно-технической, образовательной, энергетической, транспортной, кредитно-финансо-вой и других областях, представляющих общий интерес;

- содействие всестороннему и сбалансированному экономическому росту, соци-альному и культурному развитию в регионе посредством совместных действий на основе равноправного партнерства в целях неуклонного повышения уровня и улучшения усло-вий жизни народов государств-членов;

- координация подходов при интеграции в мировую экономику;
- содействие обеспечению прав и основных свобод человека в соответствии с меж-дународными обязательствами государств-членов и их национальным законодательством;

- поддержание и развитие отношений с другими государствами и международ-ными организациями;

- взаимодействие в предотвращении международных конфликтов и их мирном урегулировании;

- совместный поиск решений проблем, которые возникнут в XXI веке<sup>1</sup>.

Практически с момента образования ШОС некоторые крупные западные полито-логи (например, Ф. Стэрр, З. Бжезинский) высказывали недоверие к ее жизнеспособности. Организацию называли «клубом по интересам» или «дискуссионным клубом», не способ-ным решать конкретные политические и экономические задачи; объявляли механизмом продвижения китайской экспансии в Центральной Азии, или, наоборот, организацией, соз-данной Россией для сохранения «статус-кво» в ЦА после распада СССР. Параллельно раз-рабатывались альтернативные варианты объединения государств Центрально-Азиатского региона, но уже под эгидой США и без участия в них России и Китая (см. Программу партнераства по сотрудничеству и развитию Большой Центральной Азии 2005 г.).

Казалось бы, судя по заявлениям официальных лиц, США не придают большой значимости ШОС в мировом сообществе и активно распространяют через СМИ «похо-ронные» мнения ведущих западных политологов в отношении перспектив дальнейшего развития организации. В то же время — Вашингтон активно работает в направлении раз-вала ШОС или создания альтернативы ей под эгидой США без участия России и Китая.

На наш взгляд, это объясняется следующими причинами.

**Первое.** Вспомним знаменитый афоризм З. Бжезинского: «Тот, кто правит Вос-точной Европой, владеет «сердцем земли»; тот, кто правит «сердцем земли», владеет

«мировым островом» (Евразией); тот, кто правит «мировым островом», владеет миром»<sup>2</sup>. В придачу к этим заявлениям напомним также, что «Программу партнерства по сотрудничеству и развитию Большой Центральной Азии» разработал Ф. Стэрр, руководитель Института Центральной Азии и Кавказа, который работал советником по России и Евразии при трех президентах США. Очевидно, что политическое руководство Соединенных Штатов не может игнорировать мнение своих влиятельных политологов.

**Второе.** В ШОС изначально входили две крупнейшие мировые державы Евразии — Россия и Китай (а теперь еще и Индия с Пакистаном) и не входят Соединенные Штаты, некоторые официальные представители которых позиционируют США как «крупную евразийскую державу». Другими словами, одна из крупнейших международных организаций, действующая на самом большом континенте, не контролируется «мировым лидером», что, по мнению американских политиков и политологов, является абсурдом. Более того, эта организация по значимости входящих в нее стран способна отстаивать свои интересы даже в случае их несовпадения и противостояния интересам США, а следовательно, может существенно повлиять на ситуацию как в Евразии, так и в мире в целом, что совершенно не устраивает Америку.

**Третье.** На всем протяжении развития ШОС не только продемонстрировала свою эффективность, но стала привлекательной для многих государств, число которых постоянно растет. Одновременно с ростом значимости Организации в международном сообществе возрастают политический вес и значимость ведущих государств-основателей — Китая и России. Поэтому вполне естественно, что рост влияния России и Китая, «назначенных» США их основными конкурентами и соперниками, вызывает жесткое неприятие Вашингтона и служит поводом для дальнейшего противодействия ШОС и стремления ослабить, а если получиться, — развалить ее. Более того, принципы, которые заложены в основу функционирования ШОС, так называемый шанхайский дух, демонстрируют мировому сообществу другие, отличные от западных, модели выстраивания межгосударственных отношений, что является прямым вызовом американской идеи «однополярного мира».

Непосредственно перед саммитом ШОС в Циндао в СМИ (и не только западных) стали появляться статьи со знакомыми с начала 2000-х годов посылами: «ШОС рискует так и осться “вечным подростком” с многочисленными комплексами переходного возраста, с частой сменой увлечений и привязанностей, но без определенных занятий и без конкретной цели в жизни»; «ШОС уже никогда не будет той группировкой единомышленников, которой она, возможно, задумывалась два десятилетия назад»; «сохраняющаяся институциональная слабость ШОС при предельно широком мандате организации способна превратить Шанхайскую организацию сотрудничества в подобие чемодана без ручки — нести тяжело, а бросить жалко» и т.п.<sup>3</sup> Причем формулировки меняются, а суть и цель посылов остается прежней.

В чем только не обвиняют ШОС. В неспособности решить афганскую проблему («ШОС пока не может “похвастаться” существенным вкладом в решение одной из самых острых проблем безопасности региона — афганской»<sup>4</sup>), как будто это ШОС, а не войска западной коалиции, взяла на себя решение этой задачи.

Звучат также обвинения в неспособности организации создать региональную систему безопасности: «было бы преувеличением заявить, что в рамках ШОС сформировалась и осуществляется единая стратегия государств-участников в сфере безопасности... все усилия сосредоточены на уровне двусторонних отношений»<sup>5</sup>.

Критики ШОС не только говорят о том, что системы региональной безопасности организацией не создано, но предлагают реализовать в ЦАР систему безопасности, подобную той, которая была создана в Европе в 1970–1990 гг. (ОБСЕ, Хельсинкские соглашения и т.д.). Вспомним, однако, что система европейской безопасности в те годы была создана лишь благодаря военному паритету НАТО и Организации Варшавского договора (другими словами, США и СССР). Причем, если бы стороны не достигли тогда военного паритета, ни о какой системе безопасности никто не стал бы говорить всерьез.

На наш взгляд, система коллективной (региональной) безопасности должна иметь политическое и идеологическое обоснование, юридическое обеспечение своего функционирования, единое руководство на период возможных кризисов и воинский контингент, способный решать задачи по обеспечению безопасности государств, входящих в данную систему.

В создании европейской системы коллективной безопасности принимали участие суверенные государства, отвечавшие перед мировым сообществом за свои действия. В то время не было международных террористических организаций типа «Аль-Каиды», ИГИЛ или «Талибан», организаций нового типа, живущих по своим законам и не признающих законов жизни мирового сообщества. Как можно сравнивать обстановку в Европе в то время и нынешнюю ситуацию в Центральной Азии? О каком паритете должна идти речь в современной Евразии: между Афганистаном и ШОС? А может, между ШОС и НАТО?

Понятно, что если что-то копировать, то копировать нужно лучшие образцы. Вспомним одновременно, во что превратилась «хваленая» европейская безопасность, когда перестал существовать Советский Союз и исчез тот самый военный паритет? Это очень хорошо поняли сербы и, скорее всего, всерьез начинают понимать французы, немцы, британцы и другие европейцы, которые все активнее требуют от правительств своих стран обеспечения в них подлинной безопасности. Так зачем прописывать «больному» просроченное лекарство, используемое для лечения другой «болезни»?

В качестве антитезы вышеизложенному приведем следующие факты современного развития ШОС.

**Во-первых**, на пространстве ШОС (т.е. территориях государств, входящих в нее) с конца 2000-х годов не отмечено ни масштабных террористических акций, ни серьезных выступлений экстремистов и сепаратистов.

Это при том, что обстановка в Центральной Азии после распада СССР по уровню опасности и непредсказуемости определено отличалась от обстановки в Европе в 1970-х годах. Гражданская война в Таджикистане (1992–1997 гг.), попытки Исламского движения Узбекистана захватить часть территории Узбекистана и Киргизии (1999 и 2000 г.), попытки государственного переворота и захвата власти в Киргизии (2000 и 2005 г.), события в Андикане (Узбекистан, 2005 г.), выступления сепаратистов в Урумчи (Китай, 2009 г.) — именно в такой обстановке создавалась ШОС. Кроме того, инициаторам внедрения в Центральной Азии системы коллективной безопасности по типу системы европейской безопасности 1970–1990 гг. следует напомнить, что проблема создания европейской системы решалась на протяжении более 25 лет (с 1945 по 1970 г.), а аналогичные проблемы в Центральной Азии в основном были решены менее чем за десятилетие (2001–2009 гг.).

**Во-вторых**, в настоящее время на пространстве ШОС между государствами — членами Организации практически решены все пограничные проблемы (в отличие от Европы, где некоторые до сих пор существуют). Конфликты и противоречия на двустороннем уровне не так быстро, но все же разрешаются (см. хронологию развития отношений Узбекистана с Киргизией и Казахстаном, а также современное состояние их двусторонних отношений).

**В-третьих**, в рамках ШОС активно и эффективно работает Региональная антитеррористическая структура организации. Начиная с 2005 г. ежегодно проводятся антитеррористические учения «Мирная миссия», в которых принимают участие воинские подразделения **всех государств организации** (в 2018 г. в них также приняли участие воинские контингенты из Индии и Пакистана). Учения проводятся пополам на территориях **всех государств ШОС**, что позволяет войскам осваивать возможные театры боевых действий для повышения эффективности совместного отпора вылазкам террористов.

Наиболее любимой темой противников ШОС является экономическая составляющая ее деятельности. Некоторые эксперты заявляют, что «на практике роль ШОС свелась главным образом к тому, что под крышу организации были подведены отдельные субрегиональные экономические проекты двустороннего или трехстороннего уровня». Заявляется также, что ШОС есть «многосторонняя «крыша», которая помогает как-то за-

камуфлировать экономическое доминирование Китая в регионе»<sup>6</sup>, что на самом деле лишает Россию центральной роли в процессе развития ситуации в Евразии.

Никто не будет оспаривать, что экономика — не самая «продвинутая» сфера деятельности ШОС. Это объясняется двумя факторами:

- существенным различием в масштабах национальных экономик государств-участников;

- неблагоприятной обстановкой в мировой экономике в целом (снижение темпов роста, торговые войны, санкции, деглобализация и протекционизм и т.п.).

Неправомерно обвинять ШОС в неэффективности экономической деятельности с учетом срока ее существования, изначального состояния национальных экономик и их взаимосвязи. Европа шла к своему экономическому союзу больше века, а экономический союз Европы и США (зона свободной торговли) не реализован до сих пор, хотя предпосылки для него создавались еще в середине XX века. Однако даже в неблагоприятных экономических условиях государства ШОС стараются повышать эффективность экономической деятельности организации.

В настоящее время в экономической стратегии ШОС сделан выбор в пользу объединения двух проектов: ЕАЭС и «Один пояс, один путь» (ОПОП). Выступая на саммите в Циндао, президент России В.В. Путин заявил: «Мы упрощаем взаимный доступ товаров и услуг, совершенствуем таможенное регулирование, ликвидируем излишние административные барьеры, запускаем совместные проекты в области энергетики, транспорта, сельского хозяйства... Важно предпринимать и другие шаги, ведущие к наращиванию координации при реализации торговых, инвестиционных и инфраструктурных проектов по линии ЕАЭС и китайской программы «Один пояс, один путь»<sup>7</sup>. Более того, торговый представитель Китая Фу Цзыин при подписании Соглашения о торговово-экономическом сотрудничестве между ЕАЭС и КНР подчеркнул, что «сотрудничество в рамках проектов ОПОП и ЕАЭС является ключевым направлением нашего взаимодействия. Это не только очень важно для упрощения торговых процедур между нашими странами. Я думаю, что такое подписание играет большую роль для содействия росту экономики наших стран и повышению стандарта жизненного уровня наших народов»<sup>8</sup>.

Некоторые политологи считают, что вступление Индии в ШОС вызвано, кроме всего прочего, тем, что в случае успешной совместной реализации проектов ЕАЭС и ОПОП Индия рискует остаться вне крупнейшего финансово-экономического проекта, планируемого и уже частично реализуемого в современной Евразии, а, следовательно, вне огромных финансовых потоков, которые этот проект сулит.

Согласно мнению известных российских политологов, в целях обеспечения сопряженности экономических проектов государств ШОС, в том числе в свете российской инициативы Большого евразийского партнерства (на первом этапе предусматривающего налаживание взаимодействия между ЕАЭС, ШОС и АСЕАН, а потом и с ОПОП), предстоит еще большая, скрупулезная и крайне сложная работа. Основной ее задачей будет достижение консенсуса в обеспечении реальных экономических интересов каждого из участников с учетом специфики его подходов к реализации этих интересов. Без серьезных компромиссов здесь не обойтись, и в их достижении немаловажную роль должен сыграть широко популяризируемый «шанхайский дух» ШОС<sup>9</sup>. Как нам кажется, игра стоит свеч.

Новым направлением критики ШОС в настоящее время стало вступление в нее Индии и Пакистана. По заявлению некоторых политологов, Индия и Пакистан «приходят в организацию с тяжелым багажом двусторонних конфликтов, острых политических разногласий, территориальных споров, исторических обид и взаимных подозрений... и, по всей видимости, общий знаменатель по важнейшим стратегическим, политическим и экономическим проблемам теперь будет найти значительно труднее... К этому нужно также добавить и новый для ШОС фактор далеко не самых простых и не всегда дружественных китайско-индийских отношений»<sup>10</sup>.

С приведенными выше аргументами можно согласиться лишь отчасти. Сразу возникает вопрос: зачем при существующих проблемах с Китаем и Пакистаном Индия решила вступать в ШОС? У нее достаточно хорошие отношения с США, в рамках которых готовится к реализации американская концепция Индо-Тихоокеанского региона. Индия активно работает над формированием треугольника Индия — Иран — Афганистан и т.д. Тем не менее, Индия принимает именно такое, скажем, не совсем логичное решение. На наш взгляд, его причины состоят в следующем.

**Первое.** Главная суперстратегическая и политическая цель Индии (как и Китая) — стать великой мировой державой, подобной тем, какими были СССР и США в XX веке. Однако в Индии понимают, что достаточно хорошие экономические отношения с США не есть гарантия признания мировым сообществом такого статуса за Индией. Выстраивая свои отношения с США, проводящими политику «мирового гегемона» и реализующими концепцию «однополярного мира», любой стране следует сделать выбор: принимать заранее подчиненное США положение, или, в случае необходимости, научиться отстаивать, иногда в меру жестко, свои интересы при серьезном расхождении их с американскими. Именно второй подход создает предпосылки для признания высокого статуса государства в мировом сообществе. Однако для этого нужны серьезные союзники, т.к. противостоять США один на один сможет далеко не каждый. Поэтому вхождение Индии в ШОС создает предпосылки для обретения ею таких союзников. Кроме того, она получает дополнительную возможность использовать в интересах повышения своего государственного статуса постоянно возрастающий авторитет ШОС.

**Второе.** Шанхайская организация сотрудничества может стать новой площадкой для китайско-индийского диалога. В апреле 2018 г. Китай в качестве председателя ШОС принимал министров обороны государств — членов Организации. При этом главы военных ведомств КНР и Индии, кроме участия в многосторонних заседаниях, провели двустороннюю встречу. Практически параллельно прошло заседание министров иностранных дел. И хотя индийский министр не поддержала своих коллег в отношении развития китайской инициативы «Один пояс, один путь», по остальным вопросам стороны смогли достичь консенсуса<sup>11</sup>.

Кроме того, руководство Индии (впрочем, как и руководство Китая) осознало, что мелкие пограничные конфликты между двумя странами не соответствуют статусу великой мировой державы, которого обе страны добиваются. Об этом косвенно свидетельствует встреча лидеров Индии и Китая, которая стала логичным продолжением контактов на уровне министров и где в полной мере проявились активность и pragmatism премьер-министра Индии Н. Моди, стремящегося выстраивать ровные отношения со всеми мировыми центрами силы.

Вспомним, как после прошлогоднего индо-китайского пограничного конфликта в Докламе (Гималаи) Индия присоединилась к альянсу Австралия — Япония — США. Стало казаться, что Нью-Дели будет участвовать в нарастающем давлении на южные морские границы Китая.

Однако перед нынешним саммитом в Циндао Н. Моди сначала провел в городе Ухань неформальную встречу с главой Китая Си Цзиньпином, а потом встретился в Сочи с президентом России В.В. Путиным. По итогам этих встреч Моди выступил на ежегодном форуме по азиатской безопасности в Сингапуре, ясно заявив о своей нейтральной, балансирующей позиции в решении военно-морских проблем у китайских границ.

По вопросам взаимоотношений в треугольнике Россия — Индия — Китай индийские политологи высказывают следующую мысль: «Индии нужна Россия для поддержания стратегического мира с Китаем, чтобы гарантировать индийский геополитический подъем... Россия может служить для Индии мостом стабильности с Китаем»<sup>12</sup>. Поэтому с учетом того, что в настоящее время все три государства, равно как и Пакистан, являются участниками ШОС, эта организация, по мнению многих экспертов, может стать ос-

новной площадкой урегулирования китайско-индийских и пакистано-индийских территориальных споров.

**Третье.** Весьма очевидно, что в настоящее время Индия и Пакистан пытаются найти новые пути решения своего векового конфликта в Кашмире. При этом известно, что решение таких проблем, как правило, реализуется при участии третьей стороны — некоего государства-арбитра (или группы государств). Причем эта третья сторона не должна поддерживать интересы только одной из спорящих сторон, а призвана помочь искать решения, устраивающие обе стороны, и выступать в качестве гаранта выполнения соглашений, если они станут возможны.

Шанхайская организация сотрудничества изначально ставила в качестве первоочередной задачи обеспечение безопасности в регионе, а также борьбу с силами «трех зол» — терроризмом, экстремизмом и сепаратизмом и достигла в этом достаточно ощутимых результатов. Таким образом, Индия и Пакистан, очевидно, надеются, что опыт и содействие со стороны России, Китая и других стран — членов ШОС помогут разрешить или, в крайнем случае, существенно облегчить решение кашмирской проблемы, а может быть, найти новые пути урегулирования конфликта. Очевидно, что подписав основополагающие документы ШОС по борьбе с терроризмом, совсем неэтично поддерживать организации, использующие методы террора в своей политической деятельности. А осудив сепаратизм, неправомерно оказывать помочь сепаратистским организациям на территории других государств.

Вся история становления и развития ШОС говорит о том, что в мире существует другая концепция развития человечества, отличная от американской. Выступая на саммите ШОС, Председатель КНР Си Цзиньпин назвал саму площадку ШОС «универсальной, эффективной, конструктивной и даже важнейшей инновацией в теории и практике международных отношений»... «ШОС демонстрирует подлинно “шанхайский дух”, то есть, взаимное доверие, равенство, взаимную выгоду, равноправие, уважение к многообразию культур и стремление к совместному развитию, — заявил он. — Мы будем и дальше стимулировать формирование международных отношений нового типа, рука об руку продвигаться в мир, где царят всеобщая безопасность, совместное процветание и открытость»<sup>13</sup>. Именно по этому пути, согласно принятой недавно Стратегии своего развития, ШОС намерена продолжать свое движение. Даже прозападные политологи признают, что в настоящее время ШОС является в значительной степени организацией, призванной продемонстрировать эффективность незападных подходов к многостороннему сотрудничеству и миропорядку в целом.

1. Хартия ШОС. 07.06.2002. URL:<http://www.sectsco.org/>
2. Бжезинский З. Путинский выбор //The Washington Quarterly. Spring 2008. Т. 31. № 2. URL: <http://www.geopolitica.ru/> от 06.08.2018.
3. Кортунов А. ШОС — камень, отвергнутый строителями новой Евразии? URL: <http://russiancouncil.ru/> от 14.05.2018.
4. Там же.
5. Там же.
6. Там же.
7. URL: <http://kremlin.ru/> от 10.06.2018.
8. URL: <http://www.eurasiancommission.org/> от 17.05.2018.
9. Конаровский М. Бонус для «Большой восьмерки» в Циндао: к некоторым итогам саммита ШОС. URL: <http://russiancouncil.ru/> от 13.06.2018.
10. Кортунов А. Указ. соч.
11. URL: <http://rus.sectsco.org/news/20180424/412405.html>.
12. URL: <https://ru.sputnik-tj.com/analytics/20180611/1025827088/sco-g8-summit-shos.html>.
13. URL: <https://www.gazeta.ru/> от 11.06.2018.