

ШОС: проблемы безопасности и перспективы сотрудничества в Евразии

© 2011

С. Лузянин

В статье анализируется проблематика ШОС, возможности расширения Организации, ключевые параметры трехстороннего взаимодействия России, Индии, Китая (РИК) в контексте интеграционных возможностей ШОС. Дается обзор основных научных оценок российских экспертов в отношении перспектив развития Организации.

Ключевые слова: ШОС, РИК, Евразия, геополитика, региональная безопасность, Индия, Китай, Россия.

Исходя из задач обновления ШОС, принципиально важным представляется рассмотрение деятельности Организации *в аспекте трехстороннего сотрудничества* России, Индии, Китая. Кроме анализа повестки ШОС, которая, несомненно, важна сама по себе, необходим анализ повестки РИК в свете тех вызовов и угроз, которые стоят не только перед этой неформальной структурой, но и перед всеми членами ШОС.

В данном сравнении следует выделить *три ключевых момента*:

1) Возможность проецирования отдельных сторон деятельности ШОС, особенно ее сильных компонентов, на формат РИК.

2) Более тесную увязку двух структур в сферах безопасности, экономическом, международном и гуманитарном сотрудничестве.

3) Институциональное усиление и расширение ШОС за счет вступления в постоянные члены Организации одного из ведущих государств — *Индии* и принятия на освободившееся место Индии в институт наблюдателей или в партнеры по диалогу ШОС *Украины*¹. Подобное расширение превратило бы Организацию в одну из самых влиятельных системообразующих структур в мире. Функционально и политически Организация могла бы стать гарантом глобальной финансово-экономической безопасности, развития, модернизации и стабильности в АТР, Евразии и Южной Азии. В таком формате Организация могла бы проводить свою независимую валютную, энергетическую, гуманитарную политику, не нарушая сложившегося баланса отношений с США и другими крупными державами, не входящими в ШОС и РИК.

При этом следует подчеркнуть, что речь не идет об изменении статуса РИК, который остается неформальной международной структурой взаимодействия трех государств, а ШОС, как известно, де-юре и де-факто — официальная международная комплексная организация, признанная на всех уровнях, включая ООН. Речь в данном случае идет только о неиспользованных возможностях взаимодействия РИК и ШОС. Здесь можно выделить *три направления*.

Лузянин Сергей Геннадиевич, доктор исторических наук, профессор, заместитель директора ИДВ РАН. E-mail: Lousianin@ifes-ras.ru.

Первое направление: интеграционно-экономическое — создание в зоне постоянных членов и наблюдателей ШОС районов многостороннего экономического сотрудничества и интеграции, включая те или иные варианты зон свободной торговли, таможенных союзов или других форм начальной интеграции. Важно, что данный процесс должен развиваться в разных точках евразийского пространства, в неких рамках «треугольника» Россия — Индия — Китай, в первую очередь в тех местах, где уже созданы экономические предпосылки такой интеграции. Так, Россия и Казахстан вместе с Белоруссией (партнером по диалогу ШОС) развивают таможенный союз. Китай, Казахстан, Кыргызстан реализуют двусторонние трансграничные зоны торговли. С 2004 г. экспертами обсуждается китайский вариант зоны свободной торговли ШОС. В этих условиях подключение Индии к региональным интеграционным проектам ШОС на многосторонней или иной основе сулит огромные коммерческие выгоды крупному бизнесу Индии. Понятно, что речь не идет о создании в ближайшее время зоны свободной торговли РИК, которая включала бы все экономическое пространство регионов Южной Азии, Центральной Азии, России и Северо-Восточной Азии. Речь идет о создании на этом огромном евразийском пространстве локальных интеграционно-экономических «ниш», заполненных двух-, трех-, четырехсторонними проектами с выборочным участием РФ, КНР или Индии, которые регионально-экономически работали бы на проекты РИК и ШОС.

Китай, как известно, уже является членом ряда действующих интеграционных объединений и зон различного масштаба и специализации с десятками государств из ближнего и дальнего «окружения». Его опыт вполне мог бы пригодиться в данном случае.

Совершенно очевидно, что на этом направлении существуют трудности и препятствия статусного, экономического характера, проблемы безопасности, связанные с Афганистаном, который географически расположен в центре предполагаемого большого интеграционного «треугольника» и др. Однако все это со временем так или иначе преодолимо. Данное направление рассчитано на длительную перспективу и глубокую экспертную проработку. Например, нельзя исключать варианты экономической интеграции в обход Афганистана или с использованием его отдельных, контролируемых частей. В любом случае интеграционные проекты ШОС — РИК не должны быть односторонними, замкнутыми на военно-политические реалии только сегодняшнего дня. Они должны носить комплексный, диверсифицированный, многовариантный характер, быть гибкими и иметь потенциал обновления по мере развития. Политически важно, что только три государства — Россия, Индия и Китай — могут потенциально и реально инициировать и развивать этот процесс.

Интеграционный «треугольник» РИК мог бы создать и использовать механизмы сотрудничества в аграрных секторах стран РИК, включая и центрально-азиатские рынки ШОС. Выработка консолидированных подходов по укреплению региональных продовольственных программ одновременно позволила бы стимулировать национальные сельскохозяйственные производства в КНР, РФ, РК, УР, РТ и других странах.

Взаимодействие в банковской сфере и использование кредитно-денежных рычагов с учетом вызовов в период кризиса и мировых валютных реалий (зависимость от доллара) следует увязать с более активным переходом на использование национальных валют в трехсторонних, двусторонних и многосторонних региональных экономических обменах.

Второе направление — расширение институтов ШОС. Как известно, в российском и зарубежном научном сообществе сложились различные взгляды на перспективы развития Организации. Суммируя их, можно выделить четыре крайних точки зрения.

А) Агрессивно-алармистская точка зрения, связанная с отрицанием роли и позитивного значения ШОС для России и других стран участниц. Этот подход не является массовым и определяющим, его выражают отдельные ученые и эксперты, которые солидаризируются с известным мифом о так называемой «китайской угрозе» для всего мира и, в частности, для отдельных стран ШОС.

Б) **Умеренно-консервативный подход** связан с тезисом о том, что хотя ШОС, и является полезной организацией, но в настоящее время она развивается стратегически неправильно. Представители этой позиции, сравнивая Организацию с кораблем, считают, что нужно усиливать «мощность мотора», а не строить дополнительные и ненужные сооружения (университет ШОС, проекты по здравоохранению, искусству, безопасности, экономическую интеграцию, расширять институты наблюдателей, партнеров по диалогу и пр.), что замедляет движение «корабля». Т.е. они против расширения Организации.

В) **Западно-либеральный подход**, который строится на том, что ШОС необходимо превращать в полностью открытую Западу организацию и инкорпорировать ее в западные блоки и структуры, включая НАТО, ОБСЕ и др. Эта позиция (как и первая) в России также не является массовой, отражая скорее частные мнения ученых и политиков.

Г) **Комплексный подход** — сохранение системного, небокового характера Организации при параллельном развитии всех направлений по экономическому сотрудничеству, безопасности и гуманитарному взаимодействию — нам он представляется наиболее разумным. Важной в данном дискурсе является проблема интенсификации многостороннего экономического сотрудничества, которое явно отстает от других направлений, и усиление российского, казахстанского и других компонентов. Представители этой точки зрения считают, что Организация должна развиваться через формирование новых проектов и институтов ШОС, органично сочетая геополитику и субрегиональную политику.

Десять аргументов за вступление Индии в ШОС

1) **Геополитической конфигурации** ШОС явно недостает сильного южного вектора. Расширение ШОС на юг помогло бы «мирно» окружить Афганистан, не влезая в его военно-политические внутренние дела, экономически помогать ему, одновременно поддерживая стратегическую стабильность и развитие в Евразии.

2) Членство Индии в ШОС усилило бы **антитеррористическое направление** организации, особенно на проблемных трансграничных участках — афгано-пакистано-индийском, афгано-таджикском, афгано-узбекском, афгано-китайском (СУАР) и других. Ресурсы и возможности антитеррористической деятельности и борьбы с наркотрафиком неизмеримо возросли бы. К тому же, интересы безопасности Индии в отношении региона Центральной Азии (Таджикистан, база Айни и другие) стратегически совпадают с интересами безопасности России, Китая и других членов ШОС. Огромный опыт индийских спецслужб в антитеррористической борьбе может помочь общей борьбе ШОС «против трех зол».

3) Этот шаг не будет **направлен против третьих стран** и организаций и не повлияет на сложившиеся отношения Индии со своими большими и малыми партнерами. Каждый из постоянных членов ШОС входит в другие структуры или проекты (ОДКБ, ЕврАзЭС, СААРК, АСЕАН +1, АСЕАН + 3 и пр.) и это не мешает их сотрудничеству. Расширение ШОС на индийском участке не носит антиамериканского характера, т.к. сохраняет высокий двусторонний формат индийско-американских отношений. Так же как, например, наличие КНР в ШОС абсолютно не мешает развитию стратегического экономического диалога КНР и США или успешному развитию российско-американского стратегического диалога по СНВ и нераспространению.

4) Ташкентский саммит принял документ, прописывающий **процедуру вступления новых членов** в ШОС. Кандидаты не должны находиться под режимом санкций ООН. Данного режима у Индии нет (скорее речь может идти здесь об Иране, который подпадает под данное ограничение). Юридически Ташкентский саммит разъяснил процедуру вступления новых членов.

5) **ДНЯО не является препятствием** для вступления Индии в ШОС. Индия, как известно, не подписывала Договор, и потому после своих ядерных испытаний из него не выходила.

а) Теоретически в будущем Индия (как и Пакистан) могут присоединиться к ДНЯО на оговоренных условиях при модернизации самого Договора, которая явно назревает.

б) Сама система ДНЯО стоит на пороге реформирования. К сожалению, происходит стихийное распространение ядерного оружия и технологий. Существуют десятки высокоразвитых стран в Азии, на Ближнем Востоке и на Западе («пороговые государства»), которые хотя и подписали в свое время ДНЯО, но никаких гарантий, что эти государства за короткий период не станут де-факто ядерными и не выйдут из Договора, нет. Как будет решен вопрос с «новыми» ядерными государствами в обновленной (реформированной) системе нераспространения точно не знает никто. Но все точно знают, что нынешние *правила ДНЯО в случае кризиса, к сожалению, никто выполнять не будет*. Поэтому жестко увязывать две разные проблемы — вступление Индии в де-факто ядерном статусе в ШОС и неизбежность и необходимость модернизации системы нераспространения — напрямую нельзя. Тем более, делать из ДНЯО главное препятствие для вступления Индии в ШОС и политически, и юридически ошибочно. Каковы будут режим нераспространения и сам Договор через 5–10 лет, точно предсказать сложно, и будет ли ДНЯО главным препятствием для вступления Индии в ШОС — вопрос открытый.

б) Нам представляется, что вступление Индии в ШОС, с одной стороны, *ослабит индийско-пакистанскую напряженность*, а с другой — усилит потенциал Индии в борьбе с афгано-пуштунским трансграничным терроризмом при условии объединения действующих антитеррористических структур ШОС и Индии².

7) Вхождение Индии объективно *укрепит доверительное китайско-индийское партнерство* и сотрудничество по всему спектру вопросов, стимулирует двусторонние и многосторонние отношения.

8) *Расширение постоянных членов — исключительно индивидуальный процесс* (не парами, не тройками и т.д.). Возможно, в будущем в ШОС будет принят и Пакистан. Но вступление в ШОС — это не вступление в «брак» неких пар (находящихся в согласии или нет). Политически и юридически — это исключительно индивидуальный процесс, ориентированный на конкретное государство. Сегодня, исходя из экономической, политико-конфессиональной обстановки в Пакистане, которая характеризуется крайней напряженностью, взрывоопасностью и непредсказуемостью, его более тесная интеграция с ШОС не представляется целесообразной. К тому же Россия активно взаимодействует с Пакистаном в рамках других региональных форматов — например, диалога четырех президентов России, Пакистана, Афганистана и Таджикистана (августовская встреча в Сочи, 2010 г.), что создает некоторый эффект политической и экономической компенсации Исламабаду. Что касается *Монголии*, то от нее пока не исходит внятных сигналов относительно желания интегрироваться в ШОС.

9) *Транспортный аргумент* — развитие трансазиатских транспортных коммуникаций и сопутствующей инфраструктуры по векторам Север — Юг (через Иран и другие маршруты), включая транспортировку товаров, углеводородов (в Индию и Китай). Активизация инвестирования и технологическое участие при реализации транспортных проектов, инициированных Россией, Китаем и Индией.

Третье направление — в сфере безопасности. Сохраняется негативное влияние ситуации в Киргизии на регион ЦА и Организацию, в частности. ШОС, к сожалению, имеет в лице этой республики очаг региональной нестабильности. С другой стороны, по Уставу ОДКБ не имела права вводить свои войска для ликвидации беспорядков, поскольку формально Киргизия не была объектом внешней агрессии третьей страны или группы стран, а беспорядки носили исключительно внутренний характер. Однако, возможность дальнейшего внутреннего раскола между северной и южной частями страны, к сожалению, сохраняется.

Другие центрально-азиатские «сектора» ШОС выглядят относительно стабильными. Сохраняется «управляемая» система в Казахстане. Переговоры президентов Д. Медведева и Н. Назарбаева по двусторонней повестке подтвердили стратегическое взаимодоверие.

Сохраняются «консервативные и управляемые модели» в Узбекистане, и Таджикистане.

Для РФ, КНР и Индии важна стабильность в регионе. Каждое из трех государств имеет свою мотивацию в сфере центрально-азиатской безопасности. Понятно, что российская мотивация и интересы безопасности здесь доминируют. С этим обстоятельством считаются при проведении своей центрально-азиатской политики Китай и Индия.

Позиция США в регионе ЦА и в Афганистане является двойственной. С одной стороны, они в составе коалиции ведут войну с талибами. С другой стороны, истинными целями американской политики в регионе является «выдавливание» из него России и сдерживание Китая. Как видно, интерес США больше политический, чем экономический. На данный момент США особо не трогает экономическая составляющая в вопросе геополитического значения Центральной Азии, так как она никак не влияет на благополучие страны.

США не предпринимают никаких усилий для уничтожения ресурсной почвы террористов — наркоторговли, которая за девять лет присутствия сил НАТО в Афганистане расцвела «пышным цветом», а получаемая от нее прибыль направляется на финансирование боевиков, с которыми воюют коалиционные войска. Американцам необходимы стабильное производство афганского героина и его постоянный поток на север — через республики Центральной Азии в Россию, где оседает большая его часть, и далее в Европу. Так решаются две важные задачи. Первая, долгосрочная — деградация молодого поколения россиян при условии стабильного роста наркозависимых, а значит снижение жизнеспособности государства. Вторая задача заключается в финансовой поддержке распространения идей исламского радикализма и экстремизма в регионе, что должно способствовать обострению военно-политической обстановки и расширению зоны нестабильности. Это необходимо в интересах поддержания угроз для Китая и России, которые будут вынуждены втянуться в конфликт в случае его переноса из Афганистана в Среднюю Азию, отвлекая тем самым свои ресурсы от решения важнейших внутренних проблем. А России и Китаю необходима модернизация экономики, которая требует громадных затрат.

Шесть выводов и предложений

1. Не допускать формализации ШОС и консервации Организации под предлогами «не нужно спешить» и «необходимо переварить и освоить достигнутое». Остановка в движении вперед — политическая смерть любой организации. ЕС, АСЕАН и другие ежегодно делали какой-то качественно новый шаг — либо в интеграционной, либо иной сфере. Для ШОС сегодня принципиально важным является вопрос динамики и развития, который напрямую связан с ее внутренним наполнением и внешним расширением. ШОС и РИК, несмотря на качественные и статусные различия, объективно должны и могут работать друг на друга. Вхождение Индии в постоянные члены ШОС не только даст мощный стимул развитию Организации по всем направлениям, но и создаст новое качество ее позиционирования и восприятия в мире. Создание «семерки ШОС» во главе с Китаем, Индией и Россией будет ярким воплощением и реализацией концепции «справедливого гармоничного мира», в котором соседствуют и сотрудничают большие и малые страны, сохраняется богатство всех цивилизаций и культур.

2. Кроме узкого центрально-азиатского ракурса экономические структуры и институты ШОС должны разрабатывать на экспертном уровне стратегию большой инте-

грации РИК с внедрением на данном пространстве различных интеграционно-экономических механизмов, успешно апробированных Китаем и другими странами.

3. В сфере безопасности ключевым для ШОС в ближайшие годы может стать афганский фактор. Требуется обновленная афганская стратегия организации с учетом предстоящих в этой стране изменений — вывода коалиционных сил, возможностей возобновления гражданской войны, создания в республике нового «северного альянса» и т.д. Специфика позиции ШОС — подготовка к долгосрочным социально-экономическим программам помощи правительству Х. Карзая и акцент на решение ответствующих задач в регионе. Данную программу ШОС целесообразно проводить под эгидой Организации Объединенных Наций.

4. В рамках разработки обновленной афганской стратегии ШОС необходим индийский взгляд на пакистано-афганскую зону нестабильности. Взгляд Индии с юга, через Пакистан, дополнит несколько одностороннюю картину антиталибской борьбы, которую мы традиционно воспринимаем в «северном» центрально-азиатском «масштабе». На самом деле афганский вопрос имеет несколько регионально-страновых измерений, и Индия хорошо знает их.

5. Полезен активный мониторинг со стороны структур ШОС в отношении наркоструктур и их лидеров («наркобаронов»), аналогичный «спискам» ООН по террористическим организациям и их лидерам. Практически значима также дальнейшая координация антинаркотической и антитеррористической деятельности национальных комитетов стран-членов ШОС, включая помощь индийской стороны.

6. Важным представляется продолжение разработки механизмов совместного реагирования в рамках ШОС на природные и техногенные катастрофы, предупреждения и ликвидации массовых эпидемий регионального масштаба.

-
1. Создание структуры 7 + 4: РФ, КНР, Индия, Казахстан, Узбекистан, Таджикистан, Киргизия как постоянные члены, и Украина, Иран, Пакистан, Монголия, как страны-наблюдатели. При сохранении института «партнеров по диалогу» — Белоруссия и Шри Ланка.
 2. Противники вхождения Индии в ШОС апеллируют к тому, что не нужно вносить в Организацию дополнительный конфликт, который потенциально может «взорвать» Организацию изнутри. Как известно, вся центрально-азиатская зона ШОС, особенно таджикско-узбекский, киргизско-узбекский вектора являлись и остаются конфликтными по достаточно большому перечню вопросов (спорные участки границы, наличие этнических анклавов, распределение водных ресурсов, экология, взаимные обвинения в поощрении трансграничного терроризма и пр.). Вместе с тем, эти конфликты по большому счету не разрушают ШОС, и не являются какими-то стратегическими препятствиями для развития Организации. В мире нет идеальных стран и регионов. Поэтому кашмирская проблема не изменит картину ШОС. В данном случае более важна внутренняя нестабильность в ряде отдельных отсталых стран Центральной Азии, например Киргизии.