
Российско-китайские отношения через призму ШОС



Стефен Арис

Сентябрь 2008

Французский Институт Международных Отношений (ИФРИ) является ведущим независимым центром исследований, информации и общественных дебатов в области актуальных международных вопросов во Франции. Он был создан в 1979 году Тьерри де Монбриалем и имеет статус общественно значимой ассоциации (согласно французскому закону об ассоциациях 1901г.). Институт не подчинен какому-либо административному органу, самостоятельно определяет направления своей деятельности и регулярно публикует результаты своих исследований.

В 2005 году в Брюсселе открылась европейская антенна ИФРИ. ИФРИ-Брюссель является одним из редких французских мозговых центров (*think tank*), прочно занявших своё место в европейском дебате.

Благодаря междисциплинарному подходу своих исследований и привлечению к дебатам политиков, руководителей предприятий, научных работников и экспертов международного уровня, ИФРИ способствует развитию новых идей и принятию решений.

Ответственность за мнения, высказанные в данной статье, возлагается исключительно на её автора.

Центр Россия/ННГ

© Droits exclusivement réservés – Ifri – Paris, 2008

IFRI

27 RUE DE LA PROCESSION
75740 PARIS CEDEX 15 – FRANCE
TEL. : 33 (0)1 40 61 60 00
FAX : 33 (0)1 40 61 60 60
E-MAIL : ifri@ifri.org

IFRI-Bruxelles

RUE MARIE-THERESE, 21
1000 BRUXELLES
TEL. : 32(2) 238 51 10
FAX : 32 (2) 238 51 15
E-MAIL : info.eurifri@ifri.org

САЙТ ИНТЕРНЕТ : www.ifri.org

Russie.Nei.Visions – электронная коллекция статей, посвящённых России и новым независимым государствам (Белоруссия, Украина, Молдавия, Армения, Грузия, Азербайджан, Казахстан, Узбекистан, Туркменистан, Таджикистан и Киргизстан). Статьи подготовлены известными в своей области экспертами и являются *policy oriented* документами по политическим, стратегическим и экономическим вопросам.

Данная коллекция отвечает стандартам качества ИФРИ (редакционный контроль и анонимная экспертная оценка статей).

Если Вы желаете получать информацию о следующих выпусках по электронной почте, Вы можете оформить бесплатную подписку по адресу: info.russie.nei@ifri.org

Последние выпуски:

– Андрей Кортунов, «Сотрудничество в сфере высшего образования между Россией и США: от технического содействия к поиску новой модели», *Russie.Nei.Visions*, №33, август 2008;

– Керри Лонгхарст, «Дифференциация европейской политики соседства и ее последствия для Украины», *Russie.Nei.Visions*, №32, июль 2008;

– Адриан Деллекер, «Каспийский трубопроводный консорциум, барометр инвестиционного климата в России?», *Russie.Nei.Visions*, №31, июнь 2008.

Об авторе

Стефен Арис – аспирант Института европейских исследований университета Бирмингема, Великобритания. В настоящее время работает над диссертацией, посвященной региональному сотрудничеству в Центральной Азии в рамках Шанхайской организации сотрудничества (ШОС). В апреле-сентябре 2007 года провел интервью с политиками и аналитиками России, Казахстана, Узбекистана и Китая.

Оглавление

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ СТАТЬИ.....	4
ШОС – БАРОМЕТР РОССИЙСКО-КИТАЙСКИХ ОТНОШЕНИЙ	5
ПОВОРОТ В ПОЛИТИКЕ ПОСЛЕ АНДИЖАНА.....	6
ШОС – РОССИЙСКО-КИТАЙСКИЙ ИНСТРУМЕНТ ПРОТИВОСТОЯНИЯ ЗАПАДУ?	7
РОЛЬ ШОС В РОССИЙСКО-КИТАЙСКИХ ОТНОШЕНИЯХ.....	9
ДВУСТОРОННЕЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В МНОГОСТОРОННЕМ ФОРМАТЕ.....	9
НОРМАТИВНАЯ И ДИПЛОМАТИЧЕСКАЯ ФУНКЦИИ ШОС.....	11
ТРУДНОСТИ РОССИЙСКО-КИТАЙСКИХ ОТНОШЕНИЙ ВНУТРИ ШОС	14
РАЗЛИЧИЯ ВО ВЗГЛЯДАХ НА БУДУЩЕЕ	14
ОПАСЕНИЕ РОССИИ СТАТЬ МЛАДШИМ ПАРТНЁРОМ.....	16
ШОС КАК МЕХАНИЗМ СОТРУДНИЧЕСТВА	17
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	19
НОВЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ?.....	20

Краткое содержание статьи

Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) играет важную роль в улучшении отношений между Россией и Китаем. Она предоставляет возможность для решения на региональном уровне вопросов, представляющих взаимный интерес для Москвы и Пекина. Однако, ШОС не защищена от возможного напряжения в российско-китайских отношениях. Именно поэтому обе стороны надеются, что организация сможет стать механизмом урегулирования возможных конфликтов, связанных с несовпадением интересов двух стран в Центральной Азии. Кроме того, условием дальнейшего развития этой организации будет её соответствие интересам не только России и Китая, но и других государств-членов.

ШОС – барометр российско-китайских отношений

Традиционно непростые советско-китайские отношения переживали не лучшие времена в момент распада Советского Союза, а перспектива их гармонизации и дальнейшего развития казалась маловероятной¹. Тем не менее, они постепенно улучшались, и на сегодняшний день Москва и Пекин расценивают их как «стратегическое партнёрство»². Однако, многие аналитики до сих пор скептически относятся к жизнеспособности российско-китайского партнёрства, предсказывая столкновение интересов двух стран в среднесрочной или долгосрочной перспективе³. Соперничество между ними представляется неизбежным в силу противоположности целей: Россия пытается сохранить своё влияние в регионе, в то время как Китай стремится к расширению своей значимости благодаря быстрому экономическому развитию, приближающему его к статусу сверхдержавы. Москва опасается того, что растущий разрыв между экономическими возможностями Китая и России приведет к изменению динамики отношений и вынудит Россию играть второстепенную роль⁴.

В настоящий момент Россия и Китай имеют общие интересы, в том числе и в постсоветской Центральной Азии, что позитивно сказывается на развитии их сотрудничества. Пекин и Москва

Переведено с английского Натальей Киселёвой-Туде.

¹ J. L. Wilson, *Strategic Partners: Russian-Chinese Relations in the Post-Soviet Era* [Стратегические партнёры: российско-китайские отношения в постсоветский период], Armonk, New York, M. E. Sharpe, 2004, с. 3; B. Lo, "A Fine Balance—The Strange Case of Sino-Russian Relations" [Хрупкое равновесие российско-китайских отношений] *Russie.Nei Visions*, №1, апрель 2005, с. 3, текст доступен по адресу: <www.ifri.org/files/Russie/bobolo_russe.pdf>.

² Российско-китайский договор о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве, Москва, 2001.

³ N. Norling, "Russia and China: Partners with Tension" [Россия и Китай: напряжённое партнёрство], *Policy Perspectives*, №4, 2007, с. 33-48, текст доступен по адресу: <www.silkroadstudies.org/new/docs/publications/2007/Norling_China_and_Russia.pdf>.

S. Garnett, "Challenges of the Sino-Russian Strategic Partnership" [Вызовы китайско-российского стратегического партнёрства], *Washington Quarterly*, Т. 24, №4, осень 2001, с. 41-54; B. Lo, "The Long Sunset of Strategic Partnership: Russia's Evolving China policy" [Долгое завершение стратегического партнёрства: эволюция китайской политики России], *International Affairs*, Т. 80, № 2, 2004, с. 295-309.

⁴ B. Lo, A. Rothman, "China and Russia: Common Interests, Contrasting Perceptions" [Китай и Россия: общие интересы, контрастные мнения], *Asian Geopolitics*, Рабочий документ Королевского института международных отношений, май 2006, текст доступен по адресу: <www.chathamhouse.org.uk/files/6619_russiachinamay06.pdf>.

стремятся к укреплению стабильности в регионе и сокращению угрозы сепаратизма; они видят в этом условие обуздания своих внутренних сепаратистских проявлений в китайской провинции Синьцзян и на российском Северном Кавказе. Кроме того, они едины в стремлении ограничить растущее присутствие США в регионе⁵. В экономической сфере оба государства добиваются укрепления связей в регионе и обеспечения рынков сбыта своего экспорта в странах Центральной Азии.

Тем не менее, вопросы энергетики вызывают разногласия у правительств двух стран. Китайское руководство заинтересовано в получении доступа к энергетическим ресурсам региона, в то время как Москва стремится удержать контроль за поставками энергоресурсов. Хотя противостояние экономических интересов может стать источником конфликта в будущем, в настоящее время прагматичное понимание необходимости сотрудничества для укрепления политической и экономической стабильности выходит на первый план.

Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) отражает непростые отношения между Россией и Китаем⁶. Это в очередной раз подтвердил саммит, прошедший в Душанбе в августе 2008 года. Страны-члены ШОС продемонстрировали сдержанную позицию по поводу военных действий России в Грузии. Китайское правительство выразило свою озабоченность конфликтом после признания Россией независимости Абхазии и Южной Осетии. Несмотря на то, что Россия и Китай имеют общие взгляды на международные отношения, российско-грузинский конфликт явился испытанием для ШОС. В статье рассматривается вопрос о том, в какой мере организация может способствовать развитию российско-китайских отношений.

Поворот в политике после Андижана

На сегодняшний день сфера деятельности ШОС охватывает экономическое, культурное и гуманитарное сотрудничество, хотя изначально она ограничивалась вопросами безопасности. С точки зрения лидеров государств-участников, основными региональными угрозами остаются так называемые «три зла» – терроризм, экстремизм и сепаратизм. В их понятие входит широкий спектр

⁵ *Ibid.*, с. 20.

⁶ Появление ШОС явилась результатом развития «Шанхайской пятёрки» (1996-2000), в рамках которой главы государств России, Китая, Казахстана, Киргизстана и Таджикистана встречались для обсуждения вопросов укрепления доверия, делимитации границ и разоружения в пограничных регионах. Президент Узбекистана Ислам Каримов присутствовал на встрече 2000 года в качестве гостя. В 2001 году Узбекистан стал официальным участником организации. Одновременно было подписано совместное заявление о создании ШОС. ШОС также включает четыре государства, имеющие официальный статус наблюдателей – Монголию, Пакистан, Индию и Иран.

проблем, представляющих по мнению руководителей ШОС опасность для существующих режимов⁷.

Главным событием для организации в сфере безопасности за последние пять лет стало подавление властями Узбекистана восстания в Андижане в мае 2005 года. Месяцем раньше произошла так называемая «революция тюльпанов» в Киргизстане. Эти события вызвали беспокойство относительно безопасности в регионе и повлекли за собой радикальную смену в политике, проводимой региональными руководителями в этой области. После месяца ожесточённой критики Запада подавления восстания в Андижане, на саммите в Астане ШОС приняла декларацию, в которой подчеркнула свою поддержку права правительств на защиту внутренней безопасности любыми необходимыми средствами. В декларации также предлагалось назначить сроки вывода с территорий стран-участниц ШОС сил и баз НАТО⁸. Это заявление продемонстрировало Западу растущее значение ШОС в защите национального суверенитета её участников и неприятие странами-членами западных стандартов. Для некоторых центрально-азиатских лидеров это стало новым подтверждением того, что члены ШОС – особенно Россия и Китай – являются более надёжными партнёрами в сфере безопасности, чем западные государства⁹.

ШОС – российско-китайский инструмент противостояния Западу?

В контексте сделанных в Астане заявлений некоторые западные критики выдвинули идею о том, что ШОС является ни чем иным как антизападным механизмом противодействия международным интересам США, используемым Россией и Китаем¹⁰. Но это ложное впечатление. Действительно, развитие ШОС и улучшение российско-китайских отношений взаимосвязаны. Однако, неверно было бы утверждать, что ШОС является всего лишь российско-китайским средством регионального сотрудничества. В настоящий момент организация включает четыре других государства-члена, а также

⁷ В. Goldsmith, "Here There Be Dragons: The Shanghai Cooperation Organization" [Здесь могут водиться драконы: Шанхайская организация сотрудничества], *Centre for Defence Information*, 26 сентября 2005, текст доступен по адресу: www.cdi.org/program/document.cfm?DocumentID=3153&StartRow=1&ListRows=10&appendURL.

⁸ Декларация глав государств-членов ШОС, Астана, 5 июля 2005 года, текст доступен по адресу: www.sectsc.org/html/00501.html.

⁹ С. P Chung, "China and the Institutionalization of the Shanghai Cooperation Organization" [Китай и институционализация Шанхайской организации сотрудничества], *Problems of Post-Communism*, Т 53, № 5, сентябрь-октябрь 2006, с. 3-14.

¹⁰ См. А. Cohen, "The U.S. Challenge at the Shanghai Summit" [Вызов США на Шанхайском саммите], *Heritage Foundation*, 3 августа 2006, текст доступен по адресу: www.heritage.org/Research/RussiaandEurasia/wm1124.cfm.

четыре государства со статусом официальных наблюдателей¹¹. Важно отметить, что организационные рамки ШОС закрепляют неформальное, основанное на консенсусе, принятие решений. Поэтому руководители центрально-азиатских республик имеют возможность наложить вето или отклонить любое решение, противоречащее их интересам. Таким образом, они не являются заложниками решений своих двух наиболее сильных соседей. ШОС осуществила серьезную работу по разработке собственной программы, в которой основной упор делается на угрозу общей безопасности и развитие зон общих интересов. Таким образом, ШОС не является простым инструментом сопротивления попыткам США закрепиться в регионе.

Решение Москвы и Пекина о создании региональной организации, ставшее возможным благодаря улучшению двусторонних контактов, демонстрирует уровень развития российско-китайских отношений после распада Советского Союза. ШОС может служить барометром этих отношений, поскольку до настоящего времени развитие организации отражало их эволюцию. В середине 90-х годов двусторонние отношения, как и политика Шанхайской пятёрки, были направлены на решение вопросов демаркации границ. В 2001 году институционализация ШОС и подписание соглашения о сотрудничестве между Москвой и Пекином совпали по времени. В настоящий момент и двусторонние отношения, и отношения в рамках ШОС вступили в период консолидации. Если эта тенденция будет продолжаться, сомнения в долгосрочной стабильности российско-китайских отношений окажутся беспочвенными.

¹¹ Voir note 6.

Роль ШОС в российско-китайских отношениях

Российско-китайские отношения являются самым значимым фактором внутри ШОС¹². Двустороннее сотрудничество в рамках организации также оказывает влияние на отношения двух стран за её пределами.

Двустороннее сотрудничество в многостороннем формате

Для Москвы и Пекина ШОС является инструментом реализации двусторонних программ сотрудничества на региональной уровне, в результате чего отпадает необходимость заключения двусторонних соглашений *ad hoc*, в которых нелегко достичь политического равновесия¹³. Большое количество преимущественно двусторонних российско-китайских программ оказалось включёнными в повестку дня ШОС. Так, Энергетический клуб ШОС может рассматриваться как российско-китайский проект, преследующий цель продолжения бесконфликтного развития их отношений в качестве поставщика и потребителя энергии. В то же время этот проект отвечает цели вовлечения энергетической политики центрально-азиатских государств в рамки российско-китайских отношений¹⁴. Помимо этого, «российско-китайское сотрудничество в сфере безопасности парадоксальным образом представляется в форме двусторонних

¹² С конфликтующими позициями по этому вопросу можно ознакомиться в: S. L. Yom, "The Future of the Shanghai Cooperation Organization" [Будущее Шанхайской организации сотрудничества], *Harvard Asia Quarterly*, № 4, 2002; R. Allison, "Regionalism, Regional Structures and Security Management in Central Asia" [Регионализм, региональные структуры и управление безопасностью в Центральной Азии], *International Affairs*, Т. 80, № 3, 2004, с. 480.

¹³ A. Bailes, P. Dunay, "The Shanghai Cooperation Organization as a Regional Security Institution" [Шанхайская организация сотрудничества как региональный институт безопасности] в A. Bailes, P. Dunay, P. Guang. M. Troitskiy, "The Shanghai Cooperation Organization" [Шанхайская организация сотрудничества], Доклад No. 17, 2007, p. 16, Стокгольмский международный институт исследований мира (СМИИМ).

¹⁴ S. Luzianin, "Chinese 'Roots' and Russian 'Branches' in Central Asia. On the Correlation of Chinese and Russian Policy in the Region" [Китайские 'корешки' и российские 'вершки' в Центральной Азии. О взаимосвязи китайской и российской политики в регионе], *Central Asia and the Caucasus*, №3, 2007, текст доступен по адресу: <www.ca-c.org/journal/2007-03-eng/09.shtml>.

отношений в рамках многосторонних отношений ШОС»¹⁵. Показательный пример этому – военные учения ШОС в рамках «Миссии мира» 2005 и 2007 годов, которые многие аналитики восприняли как российско-китайские манёвры, а сотрудничество в рамках ШОС – лишь прикрытие для них¹⁶.

Основной причиной доминирования российско-китайских проектов в ШОС является недостаток финансовых ресурсов. Для международной организации бюджет ШОС относительно невелик. Он обеспечивает лишь административные расходы и распределяется между Секретариатом и Региональной Антитеррористической Структурой¹⁷. Как следствие, отдельные программы, реализуемые в рамках ШОС, финансируются за счет поступлений государств-членов на межправительственной основе. Поэтому, хотя в ведении ШОС находятся разнообразные двусторонние, трёхсторонние и многосторонние проекты, на деле «ни один из этих проектов не реализуется самой ШОС; они [...] были бы реализованы даже, если ШОС не существовала бы вовсе»¹⁸. Программы чаще всего выдвигаются Россией или Китаем или совместно обеими странами, в наибольшей степени способными финансировать их реализацию. Финансовые взносы в бюджет ШОС пропорциональны размеру экономик государств-членов. Россия и Китай вносят по 24 % бюджета. За ними следуют Казахстан (21 %), Узбекистан (15 %), Киргизстан (10 %) и Таджикистан (6 %). Посты в Секретариате распределяются по этому же принципу¹⁹. Благодаря своим вкладам, Россия и Китай имеют большее влияние внутри организации по сравнению с другими государствами-членами. Подобная организационная модель позволяет России и Китаю реализовывать совместные проекты и укреплять свои отношения за пределами двусторонних связей.

До недавнего времени китайское правительство сдержанно реагировало на международные конфликты. Однако, его позиция по

¹⁵ F. Tolipov, "Multilateralism, Bilateralism and Unilateralism in Fighting Terrorism in the SCO Area" [Мультилатерализм, билатерализм и унилатерализм в борьбе против терроризма в зоне ШОС], *China and Eurasia Forum Quarterly*, Т. 4, №2, май 2006, с.153-169, текст доступен по адресу:

<www.silkroadstudies.org/new/docs/CEF/Quarterly/May_2006/Tolipov.pdf>.

¹⁶ R. McDermott, "Rising Dragon: SCO Peace Mission 2007" [Поднимающийся дракон: Мирная миссия ШОС 2007], *Occasional Paper Jamestown Foundation*, текст доступен по адресу: <www.jamestown.org/docs/Jamestown-McDermottRisingDragon.pdf>.

¹⁷ А. Лукин приводит цифру в 4 миллиона долларов. См. А. Лукин, "The Shanghai Cooperation Organization: What Next?" [Шанхайская организация сотрудничества: что дальше?], *Russia in Global Affairs*, Т. 2, июль-сентябрь 2007, текст доступен по адресу:

<eng.globalaffairs.ru/numbers/20/1135.html>; М. Оресман приводит данные о том, что в 2004 году бюджет ШОС составлял 3.5 миллиона долларов, из которых 2.16 миллионов предназначались Секретариату, а остальное Региональной антитеррористической структуре (PATS). М. Oresman, "SCO Update: The Official Launch of the Shanghai Cooperation Organization" [Обновление ШОС: официальный старт Шанхайской организации сотрудничества], *China and Eurasia Forum Quarterly*, январь 2004, текст доступен по адресу:

<www.silkroadstudies.org/new/docs/CEF/CEF_January.pdf>.

¹⁸ А. Лукин, *Ibid.*

¹⁹ М. Oresman, *op. cit.* [17].

отношению к прилегающим регионам стала более активной. В 2003 году президент Ху Цзиньтао официально поддержал так называемую политику «добрососедства», нацеленную на усиление дружественных и стабильных отношений со всеми граничащими с Китаем государствами²⁰. Как следствие, позиция Китая значительно активизировалась в рамках регионального сотрудничества, например, в Ассоциации государств Юго-Восточной Азии плюс Япония, Китай и Южная Корея (АСЕАН плюс три).

ШОС – первый опыт участия Китая в создании региональной организации. Она представляет для Китая не просто инструмент развития отношений с государствами Центральной Азии и Россией, но и опыт нового подхода к проведению внешней политики²¹. Китай «заинтересован в демонстрации своей способности создать международный блок, независимый от Запада и основанный на принципах, отличающихся от западных»²². В силу этого, Китай стремится к сотрудничеству с Россией, уже имеющей значительный опыт создания многосторонних проектов²³. Россия является для Китая желанным партнёром, так как их взгляды на международную систему во многом схожи в противоположность многим ведущим западным государствам. Для Москвы, учитывая её опасение превратиться в младшего партнёра Китая, нет ничего лучше, чем взять на себя роль старшего советника внутри организации и, таким образом, закрепить своё положение равного партнёра²⁴.

Нормативная и дипломатическая функции ШОС

Россия и Китай солидарны по проблемам сепаратистских регионов, которыми являются Чечня в России и Тайвань и Тибет в Китае²⁵. Совместные заявления по международным событиям нередко делаются в противовес западной критике мер по обеспечению

²⁰ C. R. Hughes, “Nationalism and Multilateralism in Chinese Foreign Policy: Implications for Southeast Asia” [Национализм и мультилатерализм в китайской внешней политике: последствия для Юго-Восточной Азии], *Pacific Review*, Т. 18, №1, 2005, с. 119-135.

²¹ P. Guang, “A Chinese Perspective on the Shanghai Cooperation Organization” [Китайское видение Шанхайской организации сотрудничества] в A. Bailes, P. Dunay, P. Guang, M. Troitskiy, *op. cit.* [13], p.45, текст доступен по адресу: <www.sipri.org/contents/publications/Policypaper17.html#download>.

²² A. Bailes, P. Dunay, *op. cit.* [13], с. 13.

²³ Интервью с экспертами: Москва (апрель 2007); Алмата (май 2007); Ташкент (май 2007).

²⁴ D. Trenin, “Russia and the Shanghai Cooperation Organization: A Difficult Match” [Россия и Шанхайская организация сотрудничества: трудный матч], *Journal of the China-Eurasia Forum*, октябрь 2004, с. 26, текст доступен по адресу: <www.silkroadstudies.org/new/docs/CEF/CEF_Quarterly_July_2005.pdf>.

²⁵ Совместная Декларация Российской Федерации и Китайской Народной Республики, Китай, Пекин, 2 декабря 2002 года, текст доступен по адресу: <www.in.mid.ru/bl.nsf/483b39647d9cb20cc3256def0051fa1f/e54f4dd9dc4ea29943256c85004f7cd9?OpenDocument>.

стабильности в этих регионах. Другой общей позицией является совместное отстаивание преимуществ многополярной международной системы и главенства национального суверенитета и территориальной целостности как ведущих принципов в международных отношениях.

Россия и Китай определяют дипломатический курс организации в соответствии со своими двусторонними приоритетами. В международных отношениях ШОС отстаивает базовый принцип невмешательства во внутренние дела и не одобряет позицию Запада о том, что пренебрежение этим принципом оправдывается гуманитарными целями. Как Россия и Китай, ШОС выражает критику применения Западом «двойного стандарта» и осуждает «экспорт» его модели развития²⁶. ШОС также была использована как механизм защиты действий её членов по подавлению сепаратизма. Одним из таких примеров стало заявление ШОС в мае 2008 года в поддержку действий китайского правительства по подавлению демонстраций этнических тибетцев в Тибетском автономном районе Китая²⁷.

Москва и Пекин придают важное значение ШОС в дипломатическом плане, поскольку заявления организации обладают большим политическим весом, чем односторонние или двусторонние. Вместе с четырьмя другими государствами Россия и Китай пользуются большим авторитетом и могут выступать от имени всего Евразийского региона. Российско-китайская дипломатическая повестка дня со всей очевидностью соответствует интересам лидерам республик Центральной Азии, которые подвергаются критике со стороны международного сообщества за действия по отношению к сепаратистским регионам, как в случае с Андижаном.

Однако отношение ШОС к тем или иным международным вопросам не полностью совпадают с позициями и интересами центрально-азиатских республик. Например, если Узбекистан присоединился к заявлению, сделанному на саммите в Астане, и обратился к США с просьбой покинуть военно-воздушную базу в Карши-Ханабаде, Киргизстан не поддержал это предложение, и американская база продолжает функционировать. Опасения киргизского руководства о том, что уход военных сил США может поставить под угрозу другие ценные для Киргизстана аспекты отношений с этим государством, пересилили желание остаться верными курсу ШОС²⁸.

Значение дипломатической составляющей ШОС также прослеживается в политике формирования и продвижения совместного российско-китайского подхода к международным

²⁶ Декларация пятилетия Шанхайской организации сотрудничества, Шанхай, 2006, текст доступен по адресу: <www.secsco.org/html/00952.html>.

²⁷ Декларация, сделанная 21 марта 2008 года: <www.secsco.org/html/00039.html>.

²⁸ G. Germanovich, "The Shanghai Cooperation Organization: A Threat to American Interests in Central Asia?" [Шанхайская организация сотрудничества: угроза американским интересам в Центральной Азии?], *China and Eurasia Forum Quarterly*, T. 6, №1, 2008, с. 19-38.

вопросам. Организация стремится стать альтернативой международной системе, в которой доминируют США. Однако, несмотря на нормативную роль ШОС, республики Центральной Азии способны принимать решения на основе независимой от России и Китая оценки своих стратегических интересов.

Трудности российско-китайских отношений внутри ШОС

Хотя ШОС и появилась во многом благодаря улучшению отношений между Россией и Китаем, это не гарантирует ей защиты от возникновения потенциальных конфликтов между двумя странами. То, каким образом будут разрешаться конфликтные ситуации между Москвой и Пекином, определит стабильность ШОС в долгосрочной перспективе и её положение в региональном и международном контексте. Многие аналитики уже отметили потенциальные препятствия на пути развития российско-китайских отношений²⁹. Скептики утверждают, что нынешняя динамика построена на нестабильной почве, которая даст трещины, как только станет невозможным игнорировать противоречия в интересах и подходах двух сторон. ШОС может стать инструментом в их конкурентной борьбе. Соответственно, «участие России в ШОС может быть обусловлено желанием ограничить влияние Китая в Центральной Азии, а также стремлением создать противовес влиянию США»³⁰.

Различия во взглядах на будущее

На начальном этапе Россия и Китай смогли найти общий подход к вопросам безопасности в регионе, основывая свои действия на сотрудничестве в решении общих проблем и стремлении к созданию ШОС³¹. Теперь необходимо разработать более широкую программу. Но это может оказаться более трудной задачей по причине существующего расхождения между Россией и Китаем в вопросе о том, в каком направлении должна развиваться организация. Россия выдвигает на первый план вопросы безопасности, а Китай стремится сделать новым приоритетом экономическое сотрудничество³². Приверженность данной идее зависит от области сотрудничества. Так, все государства-члены поддерживают углубление сотрудничества в сфере энергетики и развития транспортных и коммуникационных

²⁹ N. Norling, S. Garnett, *op. cit.* [3].

³⁰ R. Allison, *op. cit.* [12].

³¹ H. Zhao, "The Shanghai Cooperation Organization at 5: Achievements and Challenges Ahead" [Шанхайская организация сотрудничества на пятерых: достижения и предстоящие вызовы], *China and Eurasia Forum Quarterly*, Т. 4, 2006, с. 105-123.

³² P. Guang, "Bishkek: SCO's Success in the Hinterland of Eurasia" [Бишкек: успех ШОС в глубине Евразии], *China and Eurasia Forum Quarterly*, Т. 5, № 4, 2007, с. 3-6.

инфраструктур³³. Создание Энергетического клуба ШОС считается российской инициативой, о которой президент Владимир Путин объявил на шанхайском саммите ШОС в 2006 году. Россия использует ШОС как механизм сотрудничества в развитии инфраструктур, а также для координации своей энергетической политики³⁴. Эти широкомасштабные экономические проекты отвечают интересам Москвы в центрально-азиатских республиках. Они также представляют интерес для Китая, рассчитывающего на то, что Россия и Центральная Азия станут основными надёжными источниками сырья для его быстрорастущей экономики.

Что касается менее крупных проектов, то интересы России и Китая не совпадают. Москва не разделяет заинтересованность Китая в реализации проектов, нацеленных на снижение торговых барьеров между государствами-участниками, а также его желание создать общую торговую зону со странами-членами ШОС. Быстрый рост экономики и высокий уровень производства товаров народного потребления обуславливают необходимость для Китая получения привилегированного доступа к потребительским рынкам Центральной Азии. Объём торговли между Китаем и Центральной Азией увеличился в три раза с 2002 по 2007 годы³⁵. Китайское правительство уделяет большое внимание развитию своих западных провинций, что означает быстрый рост приграничной торговли между провинцией Синьцзян и соседними Казахстаном и Киргизстаном.

Перспектива экономического доминирования Китая вызывает серьёзную озабоченность в Москве. Разногласия между двумя странами стали ощутимыми в ходе саммита 2005 года в Астане, когда Китай предложил государствам-членам беспроцентный кредит на сумму 900 миллионов долларов³⁶. Узбекистан и Киргизстан приняли это предложение, а Россия отклонила его, посчитав «условия займа невыгодными», поскольку они предполагали закупку китайских товаров³⁷. Российское руководство опасалось наводнения как своих, так и центрально-азиатских рынков дешёвыми китайскими товарами. Это вызвало бы потерю суверенного контроля над экономикой страны, а также социально-экономические проблемы³⁸. Таким образом, Россия, проявляя инициативу в развитии широкомасштабных экономических проектов, таких как Энергетический клуб, отвергла

³³ Интервью с экспертами: Москва (май 2007); Пекин (июня 2007). Интервью с дипломатом, Алмата (май 2007).

³⁴ M. Troitskiy, "A Russian Perspective on the Shanghai Cooperation Organization" [Российское видение Шанхайской организации сотрудничества], in A. Bailes, P. Dunay, P. Guang et M. Troitskiy, *op. cit.* [13].

³⁵ G. Raballand, A. Andréy, "Why should Trade Between Central Asia and China Continue to Expand?" [Почему торговля между Центральной Азией и Китаем должна продолжать расширяться?], *Asia Europe Journal*, Т. 5, №2, июнь 2007, с. 235.

³⁶ M Oresman with Z. Chargynov, "The Shanghai Cooperation Summit: Where Do We Go From Here?" [Саммит Шанхайского сотрудничества: куда двигаться?], *China and Eurasia Forum Quarterly*, июль 2005, с. 8, текст доступен по адресу: <www.silkroadstudies.org/new/docs/CEF/CEF_Quarterly_July_2005.pdf>.

³⁷ A. Lukin *op. cit.* [17].

³⁸ Интервью с экспертами, Ташкент (май 2007).

идею создания зоны свободной торговли в рамках ШОС, которая открыла бы российский рынок для китайских товаров³⁹. Опасения, вызываемые экономической мощью Китая, присутствуют и в Центральной Азии, где они связаны с риском ослабления российского влияния. На сегодняшний день ШОС предоставляет центрально-азиатским республикам возможность добиваться наиболее выгодных соглашений, используя конкуренцию между Москвой и Пекином⁴⁰. Расхождение интересов Китая и других государств-членов может послужить проверкой готовности к сотрудничеству внутри организации, а также её способности функционировать независимо от российско-китайских двусторонних отношений.

Опасение России стать младшим партнёром

Экономическое развитие Китая вызывает у Москвы страх потерять равноправие в отношениях и попасть в зависимость от Пекина. Но это лишь одна из причин опасения Москвы. Другими словами, «Россия нуждается в Китае больше, чем Китай в России, а главной проблемой России в выстраивании отношений является не столько сила Китая, сколько её собственная слабость»⁴¹. На ранних этапах развития ШОС Россия действовала в высшей степени прагматично, делая акцент на общих интересах и игнорируя остальные. Однако, теперь необходимо определить, что конкретно ждет Россия от ШОС в долгосрочной перспективе. Некоторые российские аналитики высказывают опасение, что организация ориентирована в основном на Китай и будет способствовать его доминированию над Россией⁴². Они считают, что российские интересы в ШОС отодвинуты на второй план, а организация обслуживает интересы Китая по укреплению его позиций в Центральной Азии. По их мнению, Россия получает намного меньше практической выгоды, и эта несимметричность может в будущем привести её к статусу младшего партнёра Китая в регионе⁴³. Подобный взгляд на ШОС обуславливает более осторожную позицию российских политиков, пытающихся умерить энтузиазм Пекина по вопросам, которые вызывают опасения у Москвы.

Россия стремится также обеспечить себе защиту от усиления контроля Китая над ШОС, продолжая создавать и развивать другие многосторонние региональные организации в Центральной Азии, в

³⁹ I. Oldberg, "The Shanghai Cooperation Organisation: Powerhouse or Paper Tiger?" [Шанхайская организация сотрудничества: локомотив или бумажный тигр?], Swedish Defence Research Agency, июнь 2007, с. 29.

⁴⁰ R. Maksutov, "The Shanghai Cooperation Organization: A Central Asian Perspective" [Шанхайская организация сотрудничества: взгляд из Центральной Азии], SIPRI Project Paper, август 2006, текст доступен по адресу: <www.sipri.org/contents/worldsec/Ruslan.SCO.pdf/download>.

⁴¹ D. Kerr в N. Norling, *op. cit.* [2], с. 46.

⁴² Интервью с экспертом, Москва (май 2007).

⁴³ D. Trenin, *op. cit.* [23].

которых она не сталкивается с риском отступления на второстепенные позиции. Россия доминирует в Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), включающей Беларусь, Армению и все центрально-азиатские республики за исключением Туркменистана, а также в Евразийском экономическом сообществе (ЕврАзЭС), куда помимо России входят четыре центрально-азиатские республики ШОС и Беларусь. Эти организации отвечают в основном российским интересам. ОДКБ представляет из себя традиционный договор по безопасности, в то время как ШОС отказалась от идеи развития военного сотрудничества за исключением обмена разведывательными данными, а также ограничила проведение совместных учений⁴⁴.

В свою очередь ШОС продолжает уделять особое внимание нетрадиционным методам безопасности и широкомасштабным экономическим проектам. Можно предположить, что ШОС в будущем расширит свою программу до традиционного военного сотрудничества и таможенного союза, но это не произойдет в ближайшее время, поскольку Москва продолжает опасаться зависимости от Китая. Вместо этого, при помощи вышеуказанных организаций Россия даёт понять Китаю, что она заинтересована в сотрудничестве только в некоторых политических сферах внутри ШОС и хочет остаться равноправным партнёром внутри организации, основанной на чётком определении приоритетных интересов каждой из стран-членов, особенно по вопросам безопасности.

ШОС как механизм сотрудничества

Шанхайская организация сотрудничества не только способствует реализации ключевых общих интересов России и Китая, но и служит консолидирующим фактором в российско-китайских отношениях.

Открытые и гибкие рабочие рамки ШОС уже доказали свою эффективность. Расхождения во мнениях по вопросу контроля за тарифами не повлекли серьёзных последствий для организации. Ни один из участников не попытался придать этой теме жизненно важное значение, поскольку многие другие аспекты деятельности ШОС делают эту организацию важной составляющей внешней политики государств-членов. Это демонстрирует роль ШОС в поиске компромисса в рамках реализации общих программ. ШОС уже послужила тем форумом, на котором Россия и Китай достигли успехов в разрешении острых проблем. Разработка повестки дня ШОС была воспринята как негласное соглашение между Москвой и Пекином, в соответствии с которым Москва сохраняет свою главную роль в сфере безопасности и политики Центральной Азии, а Китай берёт на себя лидерство в сфере экономического развития⁴⁵.

⁴⁴ M. Troitskiy, *op. cit.* [34], с. 34.

⁴⁵ D. Trenin, *op. cit.* [24].

Организационная модель ШОС предоставляет обеим странам возможность контактов между их правительствами на различных уровнях, предлагая новые формы сотрудничества для преодоления расхождения интересов⁴⁶. По этой причине не все российские аналитики пессимистично оценивают преимущества России от членства в ШОС. Многие считают его продуктивным для долгосрочных отношений с Китаем⁴⁷. Наряду с практической пользой от антитеррористического и экономического сотрудничества, на базе регулярных встреч в рамках ШОС были установлены многочисленные связи между представителями администраций обеих государств, а также экспертами и аналитиками. Помимо этого, ШОС стремится к развитию связей и взаимопонимания между населением своих государств-членов, подчёркивая их историческую близость. Подтверждением этому служит проведение года России в Китае в 2006 году и года Китая в России в 2007 году. Подобные мероприятия помогают поддерживать интерес как государственных структур, так и широких слоёв населения государств-членов к программам ШОС в различных сферах, от вопросов безопасности до культуры. Они создают потенциал для развития отношений, при которых обсуждение проблем может успешно осуществляться без нанесения ущерба для их позитивной динамики.

⁴⁶ Интервью с российским дипломатом, Москва (июнь 2008).

⁴⁷ А. Lukin, *op. cit.* [17].

Заключение

В среднесрочной перспективе ШОС останется важной составляющей российско-китайских отношений, которые в свою очередь будут способствовать развитию организации. Тем не менее, для собственного развития ШОС недостаточно быть только средством продвижения интересов лишь двух из шести стран-членов. Она должна гарантировать включённость центрально-азиатских республик, отстранение которых от деятельности организации подорвало бы её жизнеспособность, даже несмотря на хорошее состояние российско-китайских отношений. В свою очередь, недостаточная легитимность ШОС, которую может вызвать потеря к ней интереса со стороны других государств-членов, повлекла бы негативные последствия и для этих отношений. Подобная взаимосвязь служит для Москвы и Пекина сильным мотивирующим фактором для обеспечения роли ШОС, не сводящейся к обслуживанию их двусторонних отношений.

Роль второй скрипки в ШОС не устраивает Казахстан. Устойчивый экономический рост, которому способствует растущий спрос на природные ресурсы, а также относительно стабильный политический климат, обеспечивают Казахстану наиболее выгодную позицию среди республик Центральной Азии. Астана, вне всяких сомнений, видит себя лидером региона⁴⁸. Значимость отношений с Казахстаном была продемонстрирована тем фактом, что вновь избранный российский президент Дмитрий Медведев своим первым зарубежным визитом выбрал посещение Астаны. Высокий статус Казахстана – это результат принятого правительством Назарбаева принципа многовекторной внешней политики⁴⁹. Несмотря на возможность выбора приоритетов в этой области, заинтересованность Казахстана в ШОС будет сохраняться, но только в том случае, если её повестка дня будет отвечать интересам Астаны и если Казахстану будет отведено в ней достаточно внимания⁵⁰. Казахстан неоднократно давал понять, что «не допустит проведения Россией и Китаем антиамериканской политики в рамках ШОС»⁵¹. В том случае, если ШОС выберет антизападный курс, можно ожидать, что Астана не будет придавать большое значение этой организации. ШОС предоставляет Астане возможность уравновесить в свою пользу

⁴⁸ R. McDermott, “Kazakhstan Deepens Ties with Germany” [Казахстан углубляет связи с Германией], *Jamestown Foundation*, 8 февраля 2007, текст доступен по адресу: <www.jamestown.org/edm/article.php?article_id=2371890>.

⁴⁹ I. Oldberg, *op. cit.* [39], с. 34.

⁵⁰ Интервью, *op. cit.* [23].

⁵¹ R. Maksutov, *op. cit.* [40], с. 9.

отношения с Москвой и Пекином и стать одним из лидеров среди центрально-азиатских республик. Таким образом, Астана стремится придать неформальному лидерству ШОС форму тройственного союза, включающего Казахстан. Желание Казахстана стать одним из лидеров в Центральной Азии и укрепить своё международное значение может быть достигнуто благодаря ШОС и тесному сотрудничеству с Россией и Китаем⁵².

Новые наблюдатели?

Другим важным фактором, способным повлиять на динамику российско-китайских отношений внутри ШОС, является возможность присоединения новых членов. Это, прежде всего, страны-наблюдатели. Но если, например, Монголия не изменит коренным образом равновесие сил в организации, то вступление одного или нескольких государств-наблюдателей высокого ранга – Ирана, Индии или Пакистана – отразится на расстановке сил. Возможное расширение членства не только вызывает многочисленные технические вопросы, но и способно повлечь серьёзные политические последствия. Например, вступление одного из государств – Индии или Пакистана – потребовало бы для уравнивания традиционной схемы союзничества России и Китая приглашения и второго государства. Кроме того, вступление любой крупной державы изменило бы динамику российско-китайского лидерства и, несомненно, усложнило бы подход ШОС ко многим вопросам. Подобный риск дестабилизации механизмов, созданных для управления российско-китайскими отношениями, может быть причиной, по которой ШОС предпочитает не принимать новых членов.

Необходимо также принять во внимание существование других заинтересованных сторон, не являющихся официальными наблюдателями ШОС. Террористические атаки в Нью-Йорке 11 сентября 2001 года превратили Центральную Азию из темы второстепенного значения в приоритет внешней политики США, начавших рассматривать этот регион как потенциальный очаг исламистского экстремизма и возможный источник террористических угроз⁵³. Эта позиция со всей очевидностью просматривалась в развёртывании военных баз в Киргизстане и Узбекистане в ходе руководимой США операции НАТО в Афганистане в 2002 году, а также в желании США сохранить эти базы, несмотря на требование их вывода, озвученное ШОС на саммите в Астане.

⁵² Примеры китайско-казахстанского сотрудничества включают открытие в декабре 2005 года казахстанско-китайского нефтепровода Атасу-Алашанькоу; в 2007 году Россия, Казахстан и Туркменистан договорились о строительстве крупного газопровода вдоль каспийского побережья.

⁵³ Подробнее об интересах США в Центральной Азии см. E. Wishnick, *Growing U.S. Security Interests in Central Asia* [Растущие интересы безопасности США в Центральной Азии], US Army War College, Strategic Studies Institute, 2002.

Ещё до событий 11 сентября 2001 года энергетические ресурсы Центральной Азии представляли большой интерес для США. Геополитический расчёт заключался в том, чтобы не позволить России и Китаю оттеснить США от этих ресурсов⁵⁴. Именно геополитический интерес определяет действия США в Центральной Азии, где они стремятся увеличить собственное влияние и достичь своих целей в ущерб другим государствам⁵⁵. Как следствие, США практически игнорируют ШОС, отдавая предпочтение двусторонним отношениям с центрально-азиатскими республиками⁵⁶. Как многосторонняя организация, включающая главных соперников США в регионе – Россию и Китай, – ШОС негативно воспринимается в США. Мнение о том, что «ШОС создана прежде всего как политический противовес США» достаточно распространено среди американских аналитиков⁵⁷.

Правительство США избегает открытых высказываний по ШОС и занимает выжидательную позицию. По признанию одного крупного чиновника в США, «откровенно говоря, мы не совсем понимаем, чем занимается Шанхайская организация сотрудничества»⁵⁸. Этот подход, возможно, не лишён смысла. В случае если ШОС станет участником доминирующей многосторонней структуры в регионе, США будут заинтересованы в налаживании контактов и оказании поддержки этой организации для обеспечения собственной безопасности. Однако, в настоящий момент такой поворот событий выглядит маловероятным, поскольку рвение администрации Буша к продвижению либеральной демократии во внешней политике не соответствует ключевому тезису организации о невмешательстве во внутренние дела, что и является главным поводом для разногласий между США и ШОС.

Центральная Азия приобретает всё большее значение и для Евросоюза, принявшего в 2007 году первую комплексную стратегию по этому региону⁵⁹. Как следствие, многие европейские аналитики выступили в пользу контактов ЕС с ШОС⁶⁰. С одной стороны,

⁵⁴ N. MacFarlane, "The United States and Regionalism in Central Asia" [Соединённые Штаты и регионализм в Центральной Азии], *International Affairs*, Т. 80, №3, май 2004, с. 447-461.

⁵⁵ A. Wolfe, "The 'Great Game' Heats Up in Central Asia" ["Большая игра" разгорается в Центральной Азии], *Political and Interest News Report*, 3 августа 2005, текст доступен по адресу: <www.pinr.com/report.php?ac=view_report&report_id=339>.

⁵⁶ N. MacFarlane, *op. cit.* [54], с. 449.

⁵⁷ A. Cohen, *op. cit.* [10].

⁵⁸ E. A. Feigenbaum, "The Shanghai Cooperation Organization and the Future of Central Asia" [Шанхайская организация сотрудничества и будущее Центральной Азии], Nixon Centre, Washington, 6 сентября 2007, текст доступен по адресу: <www.state.gov/p/sca/rls/rm/2007/91858.htm>.

⁵⁹ European Community, "Regional Strategy Paper for Assistance to Central Asia for the period 2007-2013" [Региональный стратегический документ Европейского сообщества по оказанию помощи Центральной Азии в период 2007-2013], *European Council*, текст доступен по адресу:

<ec.europa.eu/external_relations/central_asia/rsp/07_13_en.pdf>.

⁶⁰ A. Bailes, *op. cit.* [13]; O. Antonenko, "The EU Should not Ignore the Shanghai Cooperation Organization" [ЕС не следует игнорировать Шанхайскую организацию сотрудничества], Policy Brief, *Centre for European Reform*, май 2007, с. 7.

принимая в расчёт важность «качественного управления» в своей внешней политике, ЕС мог бы предпочесть не поддерживать контакты с организацией, защищающей неприемлемые для Евросоюза режимы. С другой стороны, необходимо учесть и то, что ШОС становится действительно крупной фигурой на центрально-азиатском пространстве, она включает два крупнейших государства региона и является наиболее действенным механизмом региональной координации. Цели ШОС и ЕС в Центральной Азии не только совместимы, но и во многом дополняют друг друга. Обе организации стремятся обеспечить безопасность в регионе и серьёзно подходят к имеющим место нетрадиционным угрозам. С точки зрения ЕС, Центральная Азия является одновременно источником и транспортным коридором для терроризма, торговли наркотиками, организованной преступности. Положение, которое ШОС занимает в регионе, даёт ей возможность поиска наиболее эффективного ответа на эти вызовы. Столкновение интересов в вопросах доступа к экономическим и энергетическим рынкам региона неизбежно. Но это не является угрозой прекращению диалога. К тому же, инвестиции с обеих сторон содействовали бы укреплению стабильности центрально-азиатских республик. Помимо этого, диалог с ШОС предоставил бы Евросоюзу новые возможности для улучшения его отношений с Россией. Игнорируя ШОС, Евросоюз рискует оказаться за пределами регионального сотрудничества в Центральной Азии, что может иметь негативные последствия для реализации его целей в сфере безопасности⁶¹.

На протяжении последнего десятилетия двусторонние и многосторонние аспекты российско-китайских отношений оказывают друг на друга позитивное влияние. Это стало возможным благодаря Шанхайской организации сотрудничества, сумевшей успешно использовать общие интересы Москвы и Пекина в Центральной Азии в вопросах безопасности, экономики и геополитики. Организационная модель ШОС позволяет России и Китаю отстаивать собственные интересы в Центральной Азии при одновременном развитии совместных проектов. Членство четырёх центрально-азиатских республик в организации и принцип равноправного принятия решений снижает российскую озабоченность по поводу возможного доминирования Китая. Таким образом, структура ШОС позитивно влияет на российско-китайские отношения, которые, в свою очередь, способствуют укреплению организации.

В перспективе в двусторонних российско-китайских отношениях могут возникнуть разногласия по важным темам, а также может обостриться их соперничество внутри ШОС. Чтобы поддержать позитивную динамику в собственных отношениях, Пекину и Москве следует стимулировать развитие ШОС за пределами их двусторонних отношений. Необходимо, чтобы другие государства-члены чувствовали себя полноправными участниками организации и работали над реализацией собственных программ. Без этого ШОС

⁶¹ О. Antonenko, *Ibid.*, p. 8.

рискует лишиться той политической легитимности, которая до сих пор являлась эффективным инструментом для обеспечения стабильности в регионе.