

Политика

Куда будет двигаться Шанхайская организация сотрудничества?

© 2016

В.Я. Воробьев

В статье рассматриваются итоги 15-летней деятельности Шанхайской организации сотрудничества, особенности ее структуры, взаимоотношения между участниками. Анализируется роль ШОС в регионе, проблемы партнерства, дается прогноз развития ШОС в условиях складывающегося нового миропорядка.

Ключевые слова: Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), Ташкентская декларация пятнадцатилетия ШОС, многополярный мир, международное сотрудничество, Китай, Россия, США.

Пятнадцатилетие ШОС — международной организации, завершившей фазу стремительного становления, — побуждает порассуждать о ее дальнейших перспективах. К этому подвигают также материалы июньского юбилейного саммита в Ташкенте, на котором вполне уместно и резонно прозвучало немало парадно-официозных комплиментарных формулировок в адрес организации.

Первые признаки эволюции «неоперившегося» механизма — «Шанхайской пятерки» (Казахстан, Киргизия, Китай, Россия, Таджикистан) в нечто более структурированное и целесредоточенное начали появляться на пороге XXI века. Едва ли кто-то тогда предполагал, что относительно скоро по историческим меркам получится та ШОС, которую мы видим и анализируем сегодня, а именно: многопрофильное, сложносоставное объединение, включающее шесть государств-основателей (в их число сразу вошел также Узбекистан) и все время увеличивающееся количество наблюдателей и партнеров по диалогу. Ареал ШОС раскинулся на значительной части евразийского пространства. Постоянно растет ее международный престиж.

Завышенные ожидания и требования быстрой результативности, а с другой стороны — снисходительно-скептические взгляды на возможности ШОС и даже на ее выживаемость сопровождали организацию с момента ее рождения. Подобные настроения в разных странах дают о себе знать и сейчас. В России наблюдается возникновение попу-

Воробьев Виталий Яковлевич, старший научный сотрудник Центра исследования Восточной Азии и ШОС МГИМО (У) МИД России, Чрезвычайный и Полномочный Посол.
E-mail: 1176411714@qq.com.

листского мутанта, эклектически сочетающего в себе эти две крайности и занимающегося подзуживанием ШОС к совершенно невозможным вещам, например, стать военно-политическим союзом с оголенной антиамериканской направленностью или щитом антиракетной обороны.

О чем может все это свидетельствовать? Во-первых, о том, что ШОС является одной из тех немногих международных организаций, существование и функционирование которых притягивает к себе постоянное внимание. Во-вторых, о том, что ШОС — развивающийся и растущий организм, потенциал которого находится в ранней стадии раскрытия. В-третьих, о том, что, будучи молодым объединением-акселератором, ШОС не может не иметь некоторых конструктивных недочетов, слабостей и, возможно, противоречивых несообразностей, действительно сказывающихся на ее коэффициенте полезного действия.

Перспективы ШОС будут определяться не пессимистическими оценками и не дерзко утопическими прожектами. Они в значительной степени зависят от того, насколько организация сможет быть способной к самообновлению, самокритичной и самообучаемой. В том числе — осмысления опыта «более старших по возрасту» объединений, а также рекомендательных подсказок экспертного сообщества, заинтересованного в совершенствовании организации и укреплении ее консолидирующих начал.

Предлагаемые ниже соображения отчасти навеяны наблюдениями и комментариями китайских специалистов-международников, которые все приметнее монтируют тематику ШОС в контекст новой внешнеполитической парадигмы, призванной лапидарно и выразительно оформить выход «возвышающегося» в своей державности Китая на арену большой геополитики. Складывающаяся парадигма идет на замену или в развитие известного дэнсяопиновского «завета» 1980-х годов, делавшего поведенческий акцент на «присматривании и приспособлении» к внешним обстоятельствам и накоплении внутренней мощи без ее явной демонстрации. Этот «завет» хорошо послужил интересам и задачам превращения КНР во вторую экономическую силу в мире, плотно встроенную в глобализационные потоки. Нынешнее поколение китайских руководителей, очевидно, полагает, что прежде скроенные «одежды» уже тесноваты для «окрепшей фигуры» современного Китая¹.

В документах, принятых в Ташкенте, мы находим подтверждение выводу, сделанному по итогам саммита ШОС в Уфе в 2015 г. о том, что деятельность организации в течение довольно длительного временного отрезка будет следовать в основном инерционному сценарию. Инерционному не в плане угасания набранной динамики, чего никто не хочет и не допустит. Речь идет о том, что хотя ритм активности ШОС будут стараться сохранять, он, похоже, в чем-то все же станет замедляться.

Одобренная в Уфе «Стратегия развития ШОС до 2025 года» не содержит крупных мобилизующих задач. Главное — она не дает целевых ориентиров для новой фазы движения ШОС, которые позволяли бы судить о том, куда она должна двигаться. Показательно, что в Ташкенте главы государств если и упоминали «Стратегию...», то делали это вскользь. Председатель КНР Си Цзиньпин отметил, что ШОС могла бы стать «сообществом общих интересов». Это, видимо, передает китайские представления о возможном направлении дальнейшей эволюции ШОС.

Утвержденный в Ташкенте «План действий на 2016–2020 гг.» по реализации указанной «Стратегии...» выглядит местами даже более сдержанно-консервативным в сравнении с текстом самой «Стратегии...». В нем в самом общем виде перечисляется то, чем уже занимается ШОС, без какой-либо детализации и добавлений. Это касается, в ча-

стности, пункта о необходимости повышения эффективности работы организации. Пожалуй, впервые в истории ШОС в Информационное сообщение по итогам заседания Совета глав государств — членов ШОС вставлено около 20 абзацев, почти буквально воспроизводящих положения Ташкентской декларации пятнадцатилетия ШОС. В итоге Информсообщение по объему почти догнало Декларацию, но в нем не заметно новых серьезных поручений по проработке тех или иных вопросов и документов.

Подобного рода послеуфимскую особенность ШОС подметил исследователь из шанхайского Хуадунского педагогического университета Ян Чэн, назвав ее «ловушкой среднего этапа развития» организации². В данном случае он, видимо, методологически использовал понятие из финансово-экономической сферы, известное как «ловушка среднего уровня доходов». Оно характеризует состояние «застывания» на долгий период большинства из быстрорастущих экономик на некоем средневысоком уровне подушевых доходов и непереход соответствующих стран на качественно более высокую ступень — в разряд развитых. Кстати, тема «ловушки среднего уровня доходов» сейчас является предметом оживленных дискуссий в Китае в связи с ожидаемым длительным существованием низкой для Китая планки среднегодовых темпов роста ВВП.

По логике китайского исследователя, наступление такого «стадиального вызова» или даже «кризиса» неизбежно при быстром строительстве любой организации. Выход из ситуации, по его мнению, может быть найден либо на пути задействования внутриинституционального потенциала, или за счет «вливания свежей крови». Оба варианта применительно к ШОС чреваты серьезными сложностями и неясными последствиями, поскольку организация сложилась внутренне «многополюсной», без ярко выраженного единого центра и опирается на политико-философский фундамент, именуемый «шанхайским духом». Нужен какой-то баланс, но в чем он может состоять, Ян Чэн не раскрывает.

Наблюдения Ян Чэна небезынтересны и симптоматичны, поскольку исходят от прагматично мыслящего профессионала-аналитика, благожелательно относящегося к ШОС. Особенно полезной представляется его идея о необходимости нахождения баланса. Однако, между чем и чем?

Итогом уфимского саммита, как отмечалось, стало возникновение противоречия между выдвижением в качестве приоритетной задачи повышения эффективности работы всех механизмов и органов ШОС и открытием шлюзов для безлимитного расширения основного состава организации, числа ее наблюдателей и партнеров по диалогу. То есть, противоречия между упором на переход к преимущественно интенсивному пути и сохранением доселе господствовавшего экстенсивного подхода, который смещается из внутренней структурной сферы во внешнюю область. Такое совмещение способно реально затруднить решение генеральной задачи — повышение эффективности ШОС. Здесь и потребуются искать деликатный, но четко артикулируемый баланс, который к тому же не может не быть подвижным.

Поэтому инерционный сценарий, принятый год назад в Уфе и нашедший отражение в недавних ташкентских документах, представляется не регрессом в практике организации, не каким-то «заболеванием» ШОС, а вполне оправданным, хотя, возможно, и интуитивно сделанным выбором, позволяющим относительно спокойно эволюционировать неспешным методом, «переходить реку вброд, нащупывая камни».

Сейчас можно лишь контурно обозначить, что следовало бы принять во внимание в целях обеспечения сбалансированного движения ШОС.

Она задумывалась и воплощалась как региональная организация универсального комплексного типа, сфокусированная на проблематике Центральной Азии. В ходе получающего ныне развитие процесса расширения организации (по китайской терминологии «инклюзивного расширения») ШОС становится объединением, состыковывающим большие геополитические пространства, выходящие за рамки Евразии. Так или иначе, это будет вызывать раздумья о вероятности корректировки изначального центрирования ШОС на региональной тематике. Накануне визита в Китай, состоявшегося сразу после ташкентского саммита, президент В.В. Путин в интервью агентству «Синьхуа», опубликованном в «Жэньминь жибао» 24 июня 2016 г., высказался за то, чтобы ШОС становилась более масштабной организацией, приобретала всемирное значение.

Готова ли ШОС к столь серьезным субстантивным изменениям, подразумевающим появление других трансрегиональных забот, помимо Центральной Азии? Какие-то подвижки скорее всего будут назревать, несмотря на то, что ничего подобного в «Стратегии...» не видно. Гадать сейчас, как повернется дело, задача неблагодарная и бесполезная. Тем не менее, не лишено смысла задуматься о следующих моментах.

Как сделать так, чтобы при любых трансформациях ШОС ее центральноазиатские страны-учредители не почувствовали себя маргинализированными и обиженными, не стали затевать групповые игры ради отстаивания первоначально обретенных политических позиций и продвижения своих мнений?

Не окажется ли ШОС логистической пристройкой к уже существующему консультативному механизму Россия — Китай — Индия, который в рамках ШОС может обрести постоянно действующий характер с регулятивным оттенком?

Каким образом отлаживать своего рода конвергенцию «незападной» модели политической культуры и стиля дипломатии, присущих ШОС в ее нынешнем составе, с «западной», которая неизбежно будет привнесена с приходом Индии и Пакистана на все рабочие уровни функционирования ШОС, включая проблему легализации английского языка?

Надолго ли Индия и Пакистан сохранят согласие с теми несоразмерно малыми по критериям ШОС долями их взносов в общий бюджет и квотами персонала в постоянно действующих органах, которые им определены в подписанных в Ташкенте документах и которые уравнивают эти две страны, несмотря на видимую разницу в их экономических потенциалах?

В случае удовлетворения заявки Ирана не будет ли сказываться на характере и качестве каждодневных рабочих взаимоотношений концентрация в одних стенах представителей двух ветвей исламской религии — шиитской и суннитской?

Пора, думается, коллективно обмозговать в составе «шестерки» и такие темы. Какую критическую массу членства вообще может выдержать ШОС без того, чтобы не надломиться от неспрошенной заранее тяжести, тем более когда речь уже идет о культурно-цивилизационном множестве? Как не «потерять» страны-основательницы в качестве консолидирующей силы, коей они должны оставаться и впредь?

Несколько странно выглядит увлечение погоней за количеством наблюдателей и партнеров по диалогу, географический разброс и колоритность которых может порождать упреки в «неразборчивости» ШОС. Приверженность организации принципу открытости не должна оставлять впечатления всеядности, распахнутости входных дверей для всех и вся.

ШОС — чуть ли не первое международное объединение, изначально и целиком выстроенное в формате многостороннего партнерства. В этом состоит громадное достоинство организации и именно этим определяется ее привлекательность.

Сейчас термин «партнерство» прочно входит в международный лексикон, развелось даже множество видов партнерских отношений. Тогда, 15–17 лет тому назад, готовых лекал, тем более модельного ряда партнерства, не существовало. Был пример складывавшихся отношений партнерства между Россией и Китаем. Соответствующие наработки и теоретические обобщения отчасти были использованы и транспонированы в многостороннюю тональность. Совпадение времени принятия решения о создании ШОС и заключения российско-китайского Договора о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве, юридически оформившего стратегическое партнерство между двумя странами, видимо, неслучайно.

Иными словами, большая работа по формированию ШОС в значительной степени носила первопроходческий характер. Сегодня можно уверенно констатировать, что в целом она оказалась весьма успешной и во многом поучительной. Отдельные «сучки и задоринки» не меняют общей картины.

Думается, во всех будущих перипетиях, связанных с ШОС, в том числе, с эвентуальными «сопряжениями» ШОС с китайской инициативой Экономического пояса Шелкового пути, с формирующимся Евразийским экономическим союзом или с идеей «Большой Евразии», первейшая необходимость — это сбережение, отстаивание и обеспечение партнерской сущности организации, то есть ее собственного лица, собственной системы устройства и механики функционирования.

Основной содержательный смысл наступившей фазы развития ШОС видится в адаптации организации, приспособленной к работе в составе «шестерки», к иным более сложным условиям функционирования в режиме пополнения ее основного состава и расширения списка участников. Важно, чтобы эта адаптация искусственно не подгонялась, не подстраивалась под новичков, а наоборот, культивировала у них приверженность «шосовскому» типу партнерства, не отодвигала в сторону багаж наработанного и достигнутого. Она должна стать такой органической частью дальнейшей эволюции ШОС, которая способствовала бы обретению организацией все большей зрелости и наращиванию ее политической весомости.

* * *

В дополнение к изложенному выше следует отметить, что в китайском экспертном сообществе предметом жаркой дискуссии становится понятие «великая держава». В китайском языке отсутствует отдельное иероглифическое обозначение понятия «держава». До недавнего времени в данном случае неизменно применялся термин «да го». Теперь все чаще проводится мысль, что «да го» — это просто государство с большой территорией и ресурсной базой. Понятие «великая держава» должно включать в себя всю комплексную мощь государства, в том числе военный и инновационный потенциалы. Некоторые предлагают взять термин «цян го» («сильная страна»), мотивируя это в частности тем, что Китай мол ныне решает задачу в дополнение к «да го» стать «цян го». Другие видят смысл в совмещении двух терминов «да цян го». Поэтому остается весьма туманным, что же следует понимать под предлагаемой «дипломатией крупных держав» («да го вай цзяо») нового типа. Лидеры КНР применительно к китайско-американским отношениями используют понятие «да го». Тем не менее, думается, небезынтересен и

показателен сам факт дискуссии на фоне желания по-новому выразить суть внешнеполитической парадигмы современного Китая.

Для понимания палитры мнений в китайском экспертном сообществе по кардинальным вопросам внешнеполитической стратегии Китая примечательны взгляды, которые последовательно отстаивает профессор Янь Сюетун, директор НИИ международных исследований Университета Цинхуа в Пекине.

Относительно тенденции многополярности и вероятности китайско-американского двухполюсного расклада сил профессор считает, что «тенденцию» следует понимать как процесс, а «расклад сил» — как относительно длительное устойчивое состояние. По его мнению, тенденция не может быть продолжительнее, чем состояние расклада сил, а лишь является переходом к нему. «Двуполяризация мирового расклада сил уже началась, — утверждает он, — поэтому нет смысла обсуждать вопрос о тенденции многополярности. В 2013 г. я прогнозировал, что до 2023 года двухполюсность состоится, может быть, это произойдет раньше, к 2020 году».

Двухполюсность с участием Китая, полагает он, для КНР, конечно, лучше, чем без ее участия, гораздо выгоднее, чем многополярность. Китай наравне с США обретает право судьи, которое самый сильный соперник, наверняка, сможет использовать и против него. «Но отсутствие такого права как раз означает, что подъем-возвышение Китая теряет перспективу, равно как и возрождение китайской нации. Точка зрения, что многополюсность выгодна Китаю, тождественна тому, что Китай всегда должен оставаться второразрядным государством».

По вопросу, готов ли Китай к двухполюсному раскладу сил, Янь Сюетун считает, что изменения в мире ускоряются и «фактически не бывает наступления полной готовности, ибо скорость изменений в мире превышает темпы готовности стран к ним».

Профессор осознает, что США будут отстаивать однополярность: «По мере сокращения дистанции между размерами комплексной мощи Китая и США структурные противоречия (между двумя странами) будут непрерывно выходить на поверхность. Главное, как их использовать и каким образом предотвращать эскалацию конфликтных ситуаций в вооруженное столкновение и войну... В настоящее время комплексная мощь США, особенно военный потенциал, далеко превосходят китайские. А потому можно сделать прогноз, что США будут военными средствами сдерживать Китай».

О целесообразности сохранения Китаем принципа невступления в союзы Янь Сюетун придерживается следующего мнения: «Стратегию подъема-возвышения надо определять исходя из того, что брать за ориентир — тенденцию многополярности или двухполюсность... В последнем случае союзничество — это стратегия, к которой вынуждены прибегать крупные державы, так как чем больше отношений стратегической дружбы, тем сильнее право лидерства. Вступление в союзы — это разновидность политической тактики, средство, способ, приспособление. Считать союзничество “мышлением холодной войны” — просто догматизм, которым можно только связывать себя по рукам и ногам, но никак не ограничивать другие страны... В союзе главная составляющая — это военный союз... Некоторые считают, что недавно подписанная Китаем и Россией “Совместная декларация об укреплении глобальной стратегической стабильности” (25 июня 2016 г.) является выражением политического союза. Как бы то ни было, такие акции действительно благоприятствуют подъему-возвышению Китая»³.

1. Вань Фань. Да го вай цзяо: [Дипломатия крупных держав]. Пекин, 2016. 382 с. Автор — проректор Института международных отношений, профессор, вице-председатель Китайского общества по изучению международных отношений. Книга имеет примечательный подзаголовок «От политики “держаться в тени и накапливать силы” к “дипломатии крупных держав”». Что Китай хочет сказать миру?». Фраза «держаться в тени и накапливать силы» — это часть дэнсяопиновского постулата периода 1980-х годов, устанавливавшего, какой внешней политики следует придерживаться Китаю при осуществлении «всесторонней модернизации». Похоже, отступление именно от этого указания становится сейчас первым «тестовым» подходом к ревизии всего комплекса «завета». Выработка новой внешнеполитической парадигмы происходит под маркой формирования «дипломатии крупных держав с китайской окраской» (*чжун го тэ сь да го вай цзяо*) в русле директивно направляемого движения придавать всему и вся «китайскую окраску» и увязывать с задачей «возрождения китайской нации» (*чжун хуа минь цзу фу син*). Все эти моменты доминируют в книге. Автор исходит из презумпции, согласно которой США вошли в стадию упадка (*шуай ло*), Китай же на этом фоне переживает «подъем-возвышение» (*цзюе ци*). Ван Фань утверждает, что после завершения холодной войны и самораспада СССР в своем стремлении закрепиться в качестве единственной и неоспариваемой сверхдержавы США совершили целый ряд крупных политических ошибок и просчетов, что и привело их к нынешнему состоянию. «Возвышение» Китая трактуется как геополитическая закономерность и своего рода символический показатель исторической недолговечности гегемонистского статуса США, их единоличного пребывания на мировом политико-экономическом олимпе. ШОС, по мнению автора, является крайне важной составной частью формирующейся китайской «дипломатии крупных держав». Организации необходимо усиливать консолидацию, наращивать элементы сотрудничества, становиться более сбалансированной в части политики и экономики. При этом, как считает Ван Фань, функционал безопасности должен и далее занимать ведущее положение. В деле наращивания международного влияния автор рекомендует Китаю активно идти по пути «стыковки-сопряжения» (*дуйцзе*) с другими международными объединениями, включая НАТО, ЕС и ОДКБ. Принимая как данность начавшийся процесс расширения основного состава ШОС, Ван Фань поддерживает точку зрения ряда китайских исследователей о том, что «тройка Китай — Россия — Индия» могла бы стать своего рода направляющей силой в ШОС, а их плотное взаимодействие — фундаментом дальнейшего развития организации.
2. См.: Ян Чэн. Чжи ду лэй цзи юй шан хэ цзинь чжуань фа чжань чжун дуань сянь цзин: [Системное укрепление и «ловушка среднего этапа» в развитии ШОС и БРИКС] // Шицзе чжиши. 2015. № 15. С. 38–45. Ян Чэн — заместитель руководителя Центра исследований России НИИ международных отношений и регионального развития Хуадунского педагогического университета (г. Шанхай), доцент, в прошлом дипломат. Под «ловушкой среднего этапа» Ян Чэн понимает следующее: «Новосоздаваемые международные организации, быстро пройдя этап становления, связанный с их институционализацией, в развитии реального сотрудничества начинают все чаще сталкиваться не только с вызовом снижения эффективности достижения консенсуса, но и с трудностями вследствие возникновения противоречий и разногласий в деле согласования интересов по мере углубления сотрудничества. Иными словами, если международная организация после вступления в средний этап развития не имеет достаточно четкого ориентира стратегического развития и стратегического подхода, не имеет достаточно сильных установок, идущих сверху, и стремления углублять сотрудничество, идущего снизу, то такая организация с большой вероятностью может превратиться из первоначально системно крепкой в рыхлое образование».
3. Интервью Янь Сюетуна // Хуаньцю шибао. 2016. 15 июля.