МИР 10.07.2024 | Темур Умаров

Почему ШОС потеряла смысл

Опасаясь конкуренции с Китаем, Россия заблокировала инициативы, которые могли превратить ШОС в эффективную региональную организацию

Очередной саммит Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), прошедший на прошлой неделе в Казахстане, как обычно, привлек к себе много международного внимания. Все следят за ШОС, потому что каждый пытается увидеть в ней то, чего опасается. Кто-то боится, что Россия и Китай создают на базе ШОС свой аналог НАТО, другие идут еще дальше и приписывают ШОС способность стать основой нового мирового порядка с новыми лидерами и без демократических принципов.

Однако если посмотреть на успехи организации со времен ее первого расширения в 2001 году, то предъявить ШОС особенно нечего. Разве что расширение на все новые страны и отсутствие громких скандалов. Каждая входящая в ШОС страна использует ее лишь для продвижения собственных внешнеполитических приоритетов. Это вредит практической эффективности организации, зато добавляет грозности ее международной репутации.

Согласно хартии ШОС, цели у организации, если кратко, следующие: укрепление дружбы между странами-участницами, развитие многопрофильного сотрудничества, противодействие трем силам зла (терроризму, сепаратизму и экстремизму), содействие обеспечению прав и основных свобод человека в соответствии с национальным законодательством стран-участниц и так далее.

Как нетрудно заметить, этот официальный документ не добавляет ясности в вопрос о том, зачем нужна ШОС. Что позволяет разным странам пытаться использовать организацию для своих целей.

К примеру, Россия каждый раз надеется добиться от ШОС сочувствия в своих внешнеполитических авантюрах. В 2008 году тогдашний президент Дмитрий Медведев поднимал вопрос независимости Южной Осетии, в 2014-м в повестке со стороны России был вопрос признания Крыма, а в 2022-м Москва хотела

добиться единой позиции стран ШОС на голосованиях ООН по войне в Украине.

Похожим образом Китай пытается навязать остальным использование своих идеологических конструкций типа «сообщества единой судьбы». Казахстан настаивает, что надо развивать транзит, и так далее.

На ежегодных саммитах лидеры стран делают огромное количество заявлений и выступают с кучей предложений, которые расходятся цитатами по новостным изданиям, но практически никогда не трансформируются в реальность. Институты внутри ШОС существуют и даже выглядят довольно внушительно, но в реальности это лишь очередные слои бюрократии, занимающиеся, по сути, ивент-менеджментом.

Скажем, Деловой совет ШОС представляется как «объединение наиболее авторитетных представителей бизнес-сообществ государств — членов ШОС». Но за почти 20 лет работы совет не может похвастаться ни одним ярким примером сотрудничества между бизнесами стран ШОС, который бы возник при его посредничестве. Все сводится только к проведению мероприятий.

Другой пример оболочки от института — это Межбанковское объединение ШОС, которое не занимается ничем, кроме проведения семинаров «на актуальные банковско-финансовые темы».

Кажется, что если и есть рабочий инструмент внутри ШОС, то это должна быть Региональная антитеррористическая структура (РАТС) с офисом в Ташкенте. И действительно, она регулярно помогает странам ШОС проводить совместные военные учения в разных составах. Однако в остальном — ничего заметного. Про РАТС не слышно, когда в той или иной стране ШОС совершается теракт, а на сайте можно найти лишь пресс-релизы с соболезнованиями.

Хотя ШОС далеко не всегда была такой бесполезной. Когда организацию только создавали в виде Шанхайской пятерки в 1996 году, она успешно справилась с разрешением территориальных вопросов между Китаем и граничащими с ним странами бывшего СССР. Дальше вместо роспуска возникла надежда трансформировать ее в региональную структуру для налаживания сотрудничества между Китаем и Россией на постсоветском пространстве. Но тут Пекин и Москва уже не смогли договориться.

Мнения расШОСлись

В 2000-х ШОС стала первой организацией на постсоветском пространстве, где большой вес имела не только Россия (у нее на тот момент уже имелись СНГ и ОДКБ), но и Китай. Дополнительную важность китайской роли в организации придавал тот факт, что она носит название, связанное с КНР, а ее штаб-квартира располагается в Пекине.

Сначала Пекин старался превратить ШОС в рабочую структуру, чтобы через нее реализовывать свои амбиции в Центральной Азии — в основном в вопросах безопасности и экономике. В сфере безопасности действительно удалось добиться проведения регулярных совместных учений стран-участниц, а также наладить контакт между высокопоставленными чиновниками оборонных и силовых ведомств.

Также результатом работы ШОС можно назвать выдавливание военных баз стран НАТО из Центральной Азии. Главными причинами ухода США были внутренние проблемы в Узбекистане и Кыргызстане, но и скоординированная политика России и Китая сыграла свою роль.

А вот в экономике такого же уровня взаимодействия добиться не удалось. Россия упорно блокировала две главные идеи Китая: создание банка развития и зоны свободной торговли. В результате Пекин потерял интерес к развитию ШОС и начал действовать самостоятельно. С тех пор экономическое сотрудничество Центральной Азии с Китаем идет в рамках инициативы «Пояса и пути», двусторонних соглашений и — с недавних пор — шестистороннего формата «Китай плюс Центральная Азия», в котором нет России.

В сфере безопасности Пекин также стал действовать в обход ШОС (и, соответственно, России), поставляя больше вооружения в страны Центральной Азии, проводя с ними двусторонние военные учения (в 2019 году китайская вооруженная милиция провела учения с каждой из пяти стран региона), а также посредством прямого присутствия (китайские базы народной вооруженной милиции располагаются в том числе на таджикско-афганской границе).

В результате к моменту, когда Россия начала продвигать расширение ШОС, Китай уже не дорожил этой организацией настолько, чтобы бороться за ее эффективность. С 2017 года в ШОС вступили Индия и Пакистан, в 2022-м — Иран, а на нынешнем саммите в Астане в

ШОС вступила Беларусь. Понятно, что такой пестрый набор участвующих стран делает любые начинания труднореализуемыми.

У разбитого корыта

Сегодня сильно разросшаяся ШОС превратилась в клуб для лидеров стран, которым более-менее комфортно друг с другом общаться. А вот как-то менять реальность — уже вряд ли, как бы страны-участницы ни хотели убедить мир в обратном.

В ближайшее время ШОС может еще больше расшириться. Почему бы не вступить, если участие не налагает никаких дополнительных обязательств. Уже вступившие страны продолжат использовать ШОС в своих узких целях. К примеру, для государств Центральной Азии важна возможность налаживать контакты с высокопоставленными чиновниками входящих в ШОС держав.

Китай использует ШОС для продвижения своей дискурсивной силы, что видно по совместным документам, которые принимаются организацией. В них проскальзывают термины, уходящие корнями в документы китайской Компартии типа сообщества единой судьбы.

Россия тоже пытается продвигать свое идеологическое видение новой миссии ШОС, но ее нынешняя идеология не совпадает с внешнеполитическими приоритетами других стран-участниц. Вплоть до того, что перед саммитом ШОС в Самарканде в 2022 году официальный Ташкент специально опровергал тезисы российских журналистов о том, что «ШОС — это российский ответ НАТО».

В целом же деградация ШОС — очередной пример того, как бессистемность России во внешней политике разрушает российское влияние даже там, где у Москвы после распада СССР было практически монопольное присутствие. Опасаясь конкуренции с Китаем, Россия заблокировала инициативы, которые могли превратить ШОС в эффективную региональную организацию. Но вместо этого Москва предпочла оказаться в ситуации, когда укоренение китайского влияния в Центральной Азии все равно произошло, а у нее в руках осталась оболочка от института, который может лишь проводить встречи и генерировать тешащие самолюбие заголовки.

Данная статья впервые вышла та сайте Берлинского центра Карнеги и публикуется с разрешения правообладателя



Темур Умаров

Темур Умаров (Temur Umarov) – научный сотрудник Берлинского центра Карнеги по изучению России и Евразии. Его исследовательские интересы сосредоточены на внутренней и внешней политике государств Центральной Азии, а также отношениях Китая с Россией и со странами бывшего СССР..