

# Экономическое сотрудничество в ШОС: слова и дела

А.Ф. Мочульский

*В ноябре 2010 года на заседании в Душанбе глав правительств стран-членов ШОС председательские функции по подготовке следующей встречи в 2011 году перешли к России. Данное обстоятельство объективно расширяет возможности России по продвижению в экономическую повестку ШОС российских концептуальных подходов к комплексу проблем, связанных с экономической интеграции в организации. Они были выработаны под воздействием продолжающегося процесса строительства ЕвразЭС, в котором России принадлежит лидирующая роль. Учитывая специфику экономической составляющей ШОС, эту роль Россия должна была делить с Китаем.*

**А**нализ десятилетнего периода сотрудничества стран-членов ШОС показывает, что экономическая компонента деятельности организации остается, пожалуй, одной из наиболее дискуссионных сфер в плане оценки уровня реальной отдачи от участия в шосовских интеграционных начинаниях. С одной стороны, совершенно бесспорным представляется совпадение позиций стран-членов ШОС в преодолении бедности, повышении благосостояния, ускорении комплексного развития. С другой стороны, столь же очевидна разновекторность их экономических устремлений, обусловленных степенью вовлеченности в международное разделение труда в условиях глобализации. Данная взаимозависимость выпукло проявилась в ходе развития мирового финансового кризиса, когда одних ввиду экономической «отрешенности» от внешнего мира он если и затронул, то минимально, а для других оказался серьезным испытанием «на выживание».

Так, по подсчетам, произведенным доктором экономических наук А. Миграняном из Бишкекского филиала Института стран СНГ, более всего пострадала от финансового кризиса экономика Казахстана, которая характеризуется экспертами как система с наивысшим уровнем

развития рыночных институтов и банковских структур на региональном пространстве<sup>1</sup>. Узбекистан же, напротив, избежал большинства проблем, с которыми столкнулся Казахстан<sup>2</sup>. По оценкам экспертов, в случае с Узбекистаном проявилась узость интегрированности экономики государства в мировые финансовые рынки, хозяйственная закрытость, слабость банковской системы, отгороженность от внешнеэкономических процессов<sup>3</sup>.

Хотя негативного влияния мирового кризиса не смог, по всеобщему убеждению, избежать ни одна из стран-членов ШОС, как, впрочем, и мирового сообщества, сильнее всего оно проявилось на тех направлениях развития национальных экономических систем, которые в условиях нынешнего переходного этапа их развития отличаются незавершенностью рыночных реформ. Кризис выявил в них целый ряд негативных моментов:

- «экономический эгоизм» национальных бизнес-сообществ;
- неадекватное «поведение» предприятий и их руководителей в рыночных ситуациях;
- несовершенство внутренних моделей экономического законодательства;

**Мочульский Алексей Фёдорович** – старший научный сотрудник Центра исследований Восточной Азии и ШОС ИМИ МГИМО(У) МИД России. E-mail: vestnik@mgimo.ru

- общую глубину системных трудностей с совместным движением к полноценной экономической интеграции;
- разброс в способах получения доступа к внешним источникам поддержки внутренних программ развития.

Вопрос мотивации бизнеса в очередной раз напомнил о себе, когда каждый из участников процесса экономической интеграции в ШОС, бывшие советские республики Средней Азии 23 декабря 2010 г. приняли участие в Саммите Организации экономического сотрудничества. Это подтвердило справедливость половицы «рыба ищет, где глубже, а человек – где лучше».

Итоги проходившего в Москве 22 октября 2010 г. 9-го заседания Совещания министров стран-членов ШОС, отвечающих за внешнеэкономическую и внешнеторговую деятельность, показали, что его участникам не удалось продвинуться в деле преодоления последствий мирового финансово-экономического кризиса дальше договоренности: «Продолжить работу» по «реализации Совместной инициативы по активизации многостороннего экономического сотрудничества и обеспечению дальнейшего развития экономик стран-членов ШОС»<sup>4</sup>.

В этом проявились а) дефицит ресурсов ШОС, способных амортизировать внешние экономические риски; б) отсутствие адекватных механизмов коллективного реагирования на потенциальные вызовы и угрозы в экономической сфере. По версии, исходящей из текущих оценок в экспертных кругах ШОС, организация не имеет механизмов преодоления кризисов, ее реальные возможности на данном этапе далеки от декларируемых<sup>5</sup>.

Наверное, было бы неверным утверждать, что участники ШОСовского процесса «не созрели» в полной мере для сотрудничества в иных сферах, кроме сферы обеспечения безопасности. Вероятнее обратное – сказывается «завышенность» ожиданий и расчетов по поводу механизмов экономического сотрудничества ШОС, проявившаяся уже на начальном этапе их становления. На первом же заседании глав правительств стран-членов ШОС 13-14 сентября 2001 г., то есть спустя менее полугода со времени образования организации, заявившей в качестве главного приоритета борьбу с терроризмом, экстремизмом и сепаратизмом, прозвучали намерения «догнать» уровень экономического сотрудничества.

В кратчайшее время удалось пройти путь от «Меморандума об основных целях и направлениях регионального экономического сотрудничества» до проведения в мае и в ноябре 2002 г. первых заседаний министров экономики и торговли, а также транспорта<sup>6</sup>. Появился целый ряд специальных рабочих групп по вопросам развития транзитного потенциала, инфотехнологий, порядку применения технических регламентов, стандартов и процедур оценки соответствия,

проблематике ТЭК, таможенного сотрудничества, электронной торговли, инвестиционной политики, теме запуска Фонда развития ШОС, вопросам сотрудничества в сферах сельского хозяйства и туризма.

23 сентября 2003 г. главы правительств стран-членов ШОС утвердили «Программу многостороннего торгово-экономического сотрудничества», в которой было зафиксировано согласие всех стран-членов ШОС до 2020 г. прилагать усилия к ее реализации. Следующий год был ознаменован утверждением в аналогичном формате «Плана мероприятий по реализации Программы многостороннего торгово-экономического сотрудничества стран-членов ШОС», а еще годом позже состоялось утверждение «Механизма реализации» указанного плана.

К исходу 2010 г., как показали итоги международной конференции «Центральная Азия в постсоветской интеграции», состоявшейся на берегах озера Иссык-Куль (Тамчи), в организации идет процесс сближения позиций различных стран относительно необходимости поддержания стабильности всего региона Центральной Азии за счет укрепления национальных экономик. По общему экспертному заключению, достичь этого на путях углубления экономической интеграции невозможно без преодоления препятствий, существующих в условиях депрессивных моделей экономик<sup>7</sup>.

Вместе с тем, в тот же период выявились и различия в стратегических подходах к интеграции со стороны ключевых фигурантов экономических начинаний ШОС в лице России и Китая. Одним из примеров могла бы послужить инициатива КНР по ускорению темпов совместного движения в направлении образования зоны свободной торговли в формате «квазиобщего рынка». Она сохраняется в силе китайской стороной со времени начала дискуссий в рамках организации вокруг вопросов экономической интеграции. Отсутствие надлежащих условий для полноценной экономической интеграции в ШОС мешает прийти к общему пониманию того, какой должна стать ее модель.

В интерпретации бывшего генсека ШОС Б. Нургалиева, «организация при всей ее многопрофильности, не занимается конкретно строительством инфраструктурных объектов, линий электропередач, тоннелей, дорог». В таком случае правомерен вопрос, в чем же состоит предназначение организации с экономической точки зрения. Ответ Б. Нургалиева: «Задача ШОС заключается в том, чтобы создавать правовые рамки для эффективного экономического сотрудничества. Причем это сотрудничество может осуществляться не только, скажем, с участием всех шести стран. Мы считаем достаточным, чтобы проект работал на двух- или трехсторонней основе с возможностью подключения других государств на более поздних стадиях»<sup>8</sup>.

Таким образом, до сих пор сохраняется разногласия по поводу схем и моделей мно-

## ■ Международные отношения

гостороннего экономического сотрудничества в системе всей организации. Обсуждение этой темы ведется скорее в режиме непрерывного «дискуссионного клуба», нежели с прицелом на практическую реализацию тех или иных экономических программ совместного развития в конкретных сферах хозяйственной деятельности на многосторонней взаимовыгодной основе. К тому же, если исходить из заявленной Б. Нургалиевым в качестве официальной позиции организации, путь к тому, чтобы «создавать правовые рамки» для «эффективного экономического сотрудничества», с учетом разности национальных правовых систем у различных участников ШОСовского процесса, выглядит весьма «долгим и извилистым».

До сих пор у экономических экспертов ШОС в режиме «на столах» сохраняются, к примеру, темы реализации «пилотных проектов» в сфере транспорта, связанные с так называемым «маршрутом Е-40» – синхронным строительством автомобильных дорог Волгоград-Астрахань-Атырау-Бейнеу-Кунград и Актау-Бейнеу-Кунград, строительством моста через реку Кигач, автотранспортных маршрутов Ош-Сарыташ-Иркештам-Кашгар, а также Братство-Душанбе-Карамык-Иркештам-Кашгар в целях организации мультимодальных перевозок<sup>9</sup>.

Не утихают дискуссии относительно того, каким образом «неправительственные структуры» должны способствовать «мобилизации инвестиционных ресурсов». При этом тема роли государства остается в тени, а основной акцент в ходе дискуссий переносится на вопросы деятельности таких механизмов, как Деловой совет, Межбанковское объединение, Фонд развития ШОС. В них по части финансовой составляющей российским экспертам мерещится «рука Пекина», в то время как политический фон принято причислять к замыслам, творимым «рукой Москвы». Говорится, в частности, также и о такой стороне экономического сотрудничества, как «работа по инвентаризации проектов, предусмотренных Планом мероприятий, поскольку с 2004 г. некоторые проекты устарели, появились новые»<sup>10</sup>.

Если исходить из принятого в октябре 2008 г. очередного Плана мероприятий по выполнению Программы многостороннего торгово-экономического сотрудничества государств-членов ШОС, то задачи по «созданию благоприятных условий для» развития торговли и инвестиций остаются в повестке дня ШОС практически в неизменном виде. Судя по итогам последнего заседания глав правительств стран-членов организации в Душанбе, очевиден и интерес всех, без исключения, участников ШОСовского процесса к поиску наиболее удобной модели экономического сотрудничества. Однако идет он, как представляется, в значительной степени под воздействием Китая. В экспертном сообществе КНР все чаще звучат прогностические оценки, согласно которым без дальнейшего решения

проблем ШОС в ее экономической составляющей у организации нет будущего<sup>11</sup>.

В экспертном сообществе России складывается точка зрения, которая относит к наиболее реальным сферам ШОСовской интеграции разработку источников энергии и ресурсов, строительство объектов инфраструктуры, совместные проекты в областях, связанных с транспортом, связью, новыми технологиями, коммуникационными системами. Контакты российского руководства высшего уровня с зарубежными партнерами на исходе 2010 г. позволяют предположить, что тема «модернизации», о которой все чаще упоминается в России, может оказаться в фокусе внимания и Шанхайской организации сотрудничества в 2011 г. в рамках ее экономической деятельности.

Состоявшийся в ноябре 2009 г. в Москве под эгидой Делового совета ШОС «круглый стол», посвященный теме экономического сотрудничества в организации, выявил значительную степень совместимости интересов участников к сферам:

- разведки, производства, переработки, транспортировки, транзита углеводородных ресурсов;
- производства и транспортировки электроэнергии;
- актуальность поиска баланса в деле разрешении споров с рациональным использованием водно-энергетических ресурсов<sup>12</sup>.

Именно проблематика природопользования, которая, с учетом центрально-азиатской специфики, охватывает водные ресурсы, остается «камнем преткновения», главным тормозом в работе над налаживанием в рамках организации всестороннего экономического сотрудничества<sup>13</sup>.

«Экономические прения», не прекращающиеся на дискуссионных площадках ШОС, свидетельствуют о том, что приоритетным направлением развития экономического сотрудничества в рамках организации может оказаться энергетическая отрасль. При этом, судя по итогам состоявшейся в апреле 2010 г. в Москве международной конференции «Атомное сотрудничество на пространстве ШОС», возрастает, в том числе с подачи России, интерес к формированию системы ШОСовских экономических механизмов регулирования сотрудничества в области атомной энергетики<sup>14</sup>.

Важность данного направления интеграции подтвердилась, когда в ходе вышеупомянутой конференции академик Е. Велихов высказал мнение, что «атомная энергетика – стратегия, неизбежная для человечества», что «страны ШОС однородны в своем понимании того, что проблема устойчивого развития мира, существующие экологические задачи не решатся без атомной энергетики». Более того, отметил Е. Велихов, «страны ШОС едины в сущности понимания того, что атомную энергетику нельзя рассматривать как временное мероприятие»<sup>15</sup>.

Тема резервов в деле «выработки единомыслия» по вопросу о том, чем и как заполнять интеграционную экономическую нишу в рамках ШОС, прозвучала и в выступлении руководителя Центра стратегических проблем Северо-Восточной Азии и Шанхайской организации сотрудничества ИДВ РАН С. Лузянина. В итоге, если исходить из версии, приводимой по итогам конференции в электронных СМИ, организации было предложено «урановое сотрудничество на пространстве ШОС»<sup>16</sup>.

Вряд ли можно оспорить резонность констатации в ходе московских мероприятий того, что «комплекс атомного сотрудничества дополняет нефтегазовую составляющую»<sup>17</sup>. Наполнение урановой «коммерческой ниши» в подобном контексте с точки зрения шосовской интеграции может представить собой более чем «завлекательное» совместное предприятие. Показательно, тем не менее, что в кругах экспертного ШОСовского сообщества звучит тезис и о том, что интеграционные схемы в рамках всей организации продолжают находиться в фазе обкатки как бы «для начала»<sup>18</sup>. К настоящему времени по-прежнему сохраняется значительная дистанция между национальными системами экономических приоритетов и пониманием в национальных столицах того, какую модель хозяйственной интеграции в ШОС предстоит выстраивать ее участникам.

Принять во внимание темпы нарастания интеграционных интересов по линии Россия-НАТО, Россия-ЕС, то фактор присоединения с 2011 г. экономики Южной Африки к новообразующейся хозяйственной системе в рамках БРИК может послужить для экспертного сообщества ШОС одним из сигналов к тому, что организация не поспевает за темпами нарастания интеграционных процессов в мире. Проект БРИКС были оглашены в конце 2010 г. руководством КНР в качестве альтернативы всем иным международным интеграционным схемам. К примеру, логика восприятия ШОСовской интеграции в ее китайской интерпретации пока по-прежнему выявляет преимущественно торговую мотивацию, преобладание логики субъектов малого и среднего бизнеса<sup>19</sup>.

Судя по итогам пребывания В.В. Путина в Китае в октябре 2009 г., российско-китайские контакты на высшем уровне демонстрируют рост китайского интереса к сферам стратегического для КНР характера сотрудничества с Россией на таких направлениях, как трубопроводные транспортные системы, энергетика, стройматериалы, лесопереработка, инфотехнологии. Выявилась заинтересованность обеих стран в изыскании адекватных для их национальных экономик схем модернизации хозяйственных систем в опоре на ресурсы «взаимной выгоды».

Казахстан, со своей стороны, продвигает проект Азиатской энергетической стратегии, документы по которой с лета 2010 г. продолжают оставаться на рассмотрении стран-членов ШОС. Узбекистан, в свою очередь, акцентирует тему

усиления «прежде всего инвестиционной составляющей в работе ШОС, принятие необходимых правовых документов, снимающих барьеры на пути торгово-экономического сотрудничества и прямых связей между субъектами бизнеса, реализации проектов топливно-энергетической, транспортно-коммуникационной, агропромышленной сферах»<sup>20</sup>. Сохраняется и оставшийся в наследство от бывшего СССР интерес к машиностроительной отрасли (самолетостроение, вагоностроение, вертолетостроение). Киргизии и Таджикистану в большей мере присуща экономическая мотивация, связанная преимущественно с гидроэнергетической сферой.

При этом над всем ШОСовским географическим пространством продолжают витать идеи возрождения «Великого шелкового пути». В связи с этим стоит, вероятно, подумать об организации ежегодных авторалли, скажем, от Санкт-Петербурга через каждую из столиц стран-членов до Шанхая, по примеру ежегодного маршрута Париж-Дакар. Стоит вспомнить и успешный опыт международного автопробега от Парижа до Пекина, финишировавшего на площади Тяньаньмэнь в октябре 1987 г.

Похоже, сдвигается с «мертвой точки», причем опять не без инициативной подачи со стороны Китая, вопрос с созданием Банка развития ШОС<sup>21</sup> с фондом порядка 10 млрд. долларов, из которых китайская сторона планирует выделить более 8 млрд. долларов. Характерно, что о подобном проекте речь велась еще в мае 2008 г. в ходе пленарных слушаний в Пекине, а также на «узкой встрече» в Вэйхайвэе в рамках 3-го заседания Форума ШОС<sup>22</sup>.

Итоги заседания 25 ноября 2010 г. глав правительств стран-членов ШОС в Душанбе выявили всеобщую заинтересованность в реализации российской идеи о специальном финансовом счете, средства которого будут предназначены для запуска многосторонних экономических проектов. В экспертном сообществе организации констатируется достижение «высокой степени понимания» в том, что касается «необходимости построения нового финансового механизма их сопровождения» в рамках всей Организации<sup>23</sup>. В экономическую повестку ШОС попал и вопрос о переходе во взаиморасчетах на национальные валюты.

Вместе с тем очевидно, что процесс наполнения ШОСовской экономической ниши зависит от готовности политических элит в странах-членах организации к созданию наднациональных форматов управленческих механизмов, до которых, по всей видимости, этим элитам еще надлежит «дозреть». Пока же, судя по перечню совместных хозяйственных проектов между странами-членами ШОС только за последний период<sup>24</sup>, преобладают двусторонние подходы, которые, по большому счету, если и имеют отношение к ШОС, то по чисто номинальному признаку ввиду формальной принадлежности участников таких проектов к организации.

## ■ Международные отношения

Методология рассмотрения экономического сотрудничества в рамках ШОС через призму двусторонних подходов преобладает и в практике аналитических исследований последнего времени в политологических центрах стран-членов ШОС. Данное явление присуще работам экспертов России, Казахстана, Китая. При этом на реализацию совместных проектов продолжает накладываться свой отпечаток инерция философии донорства, разрыв в уровнях экономического развития, неэквивалентность экономических обменов, дефицит «единомыслия» в кругах бизнес-сообществ стран-членов.

Приходится констатировать, что на нынешнем этапе о совместимости представлений относительно моделей экономической интеграции ШОС вести речь пока преждевременно. Экспертное ШОСовское сообщество, не говоря уже о национальных «экономических эгоистах», остается, похоже, в фазе раздвоения на два противоположных лагеря – «оптимистов» и «реалистов», которые совершенно по-разному оценивают перспективы экономической интеграции в рамках ШОС. Что же касается России, которая,

как один из ключевых субъектов ШОСовского процесса, должна оказывать системообразующее воздействие на выработку направлений дальнейшего развития организации, приходится констатировать, что в отношении экономической составляющей ШОС у России пока нет четкой концепции развития.

### **Mochulsky A.F. Economic Collaboration in the SCO: Words and Deeds.**

**Summary:** *In November 2010, at a meeting of the heads of government of SCO member countries in Dushanbe, chairing functions of the preparation of the next similar meeting in 2011 went to Russia. This circumstance objectively broadens opportunities for Russia to advance in the economic agenda of the SCO Russian conceptual approaches to solving complex problems associated with the establishment of economic integration in the Organization. Approaches, referred to, were developed under the influence of such factors as the ongoing process of building a Eurasian Economic Community, in which Russia holds the leading role. It should be borne in mind that, given the specificity of SCO economic component, the role Russia will have to share with China.*

#### **Ключевые слова**

Душанбе, ШОС, председательские функции, 2011, Россия, экономическая интеграция, ЕврАзЭС, Китай.

#### **Keywords**

Dushanbe, SCO, chairing, 2011, Russia, economic integration, the EEC, China.

### **Примечания**

1. <http://www.infoshos.ru>, от 28.04.2010 г.
2. ИА «Жахон» «ШОС в обеспечении стабильности и безопасности в Центральной Азии», декабрь 2010 г.
3. <http://www.infoshos.ru>, от 28.04.2010 г.
4. <http://www.infoshos.ru>
5. <http://www.infoshos.ru>
6. <http://www.sectesco.org/html/02122.html>.
7. <http://www.infoshos.ru> от 01.10.2010 г.
8. Ю.А.Никитина «ОДКБ и ШОС: модели регионализма в сфере безопасности», стр. 113, Москва, 2009 г.
9. <http://www.sectesco.org/html/01859.html>
10. Ю.А.Никитина «ОДКБ и ШОС...», С.115.
11. «Шанхайская организация сотрудничества: от становления к всестороннему развитию» под редакцией А.В.Лукина, Москва, МГИМО-Университет, 2008 г., С. 15, 102.
12. <http://www.infoshos.ru> от 03.06.2010 г., интервью спецпредставителя Президента России Л.П.Моисеева для ИнфоШОС.
13. «Литовский курьер» № 27, июль 2010 г.
14. <http://www.infoshos.ru> от 16.04.2010 г.
15. <http://www.infoshos.ru> от 16.04.2010 г.
16. Там же.
17. <http://www.infoshos.ru> от 16.04.2010 г.
18. <http://www.infoshos.ru> от 01.10.2010 г.
19. «Гоцзи Вэньти Яньцзю», № 2, 2010 г., С. 39-40.
20. ИА «Жахон», «ШОС в обеспечении стабильности и безопасности в Центральной Азии», октябрь 2010 г.
21. <http://www.infoshos.ru> от 06.12.2010 г.
22. Материалы под редакцией А.В.Лукина «Шанхайская организация сотрудничества: от становления к всестороннему развитию», Москва, МГИМО-Университет, 2008 г.
23. «Саммит ШОС: от рассвета до заката», сайт <http://www.infoshos.ru> от 07.12.2010 г.
24. <http://www.bc-sco.org>.
25. А.Бисенбаев «Не вместе. Россия и страны Центральной Азии», Санкт-Петербург, 2010 г.; интервью К.Саудабаева от 16.11.2009 г. (МИД РК) «Казахстан и Россия вечные друзья», РИА Новости, <http://www.centrazia.ru/>; Чжао Хуашэн «Центральная Азия: взгляд из Вашингтона, Москвы и Пекина», Москва, 2008 г.; К.Е.Мещеряков «Внешняя политика России в Центральной Азии в 1991-2009 гг.: особенности и проблемы», Санкт-Петербург, 2010 г.; В.Парамонов, А.Строков, О.Столповский «Россия в Центральной Азии: политика, экономика и безопасность», Нова Сайенс Паблিশерс, 2009 г., «Российское нефтегазовое присутствие в Узбекистане», ИСАП КРСУ, 12.10.2009 г., «Российские нефтегазовые проекты в Казахстане», ИСАП КРСУ, 17.09.2009 г. и т.п.).