

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПАРТНЕРСТВО РОССИИ, КИТАЯ И МОНГОЛИИ

В.В. ГРАЙВОРОНСКИЙ

Доктор исторических наук
Институт Востоковедения РАН

Ключевые слова: Россия, Китай, Монголия, стратегическое партнерство

На тему стратегического партнерства и всестороннего взаимодействия России и Китая в начале XXI в. написано немало монографий, коллективных работ и статей¹. Это, естественно, объясняется той ведущей ролью, которую эти страны играют в современном мире, и тем высоким уровнем политических, торгово-экономических, военно-технических и культурных отношений, которые сложились между этими странами.

Однако при этом из поля зрения российских авторов обычно выпадает такой аспект региональных международных отношений, как место и растущая роль Монголии в российско-китайских отношениях и в Северо-Восточной Азии (СВА). Между тем, в последние годы отношения Монголии с Россией и Китаем фактически вышли на уровень стратегического партнерства и постепенно начинают играть все более заметную роль.

В современной науке о международных отношениях отсутствует общепринятое определение понятия «стратегическое партнерство», однако в последние годы оно получило широкое распространение при характеристике не только отношений между ядерными державами, но также между развитыми и развивающимися странами. Современная практика международных отношений показывает, что в наши дни наблюдается устойчивая тенденция к переводу традиционных, двусторонних, дружественных, добрососедских отношений на более высокий уровень - уровень стратегического партнерства, в т.ч. и в регионе СВА.

В частности, в последние годы эта тенденция все более наглядно просматривается во взаимоотношениях между Россией, Китаем и Монголией. В настоящее время в работах российских политиков, политологов, востоковедов-международников все чаще поднимаются и анализируются вопросы стратегического партнерства между этими тремя странами.

В данном случае под стратегическим партнерством России, Китая и Монголии мы понимаем бо-

лее высокий уровень двусторонних и трехсторонних отношений и взаимодействия, по сравнению с традиционными дружественными, добрососедскими отношениями, между этими странами. В основе стратегического партнерства этих стран, на наш взгляд, лежат следующие основные факторы:

- высокий уровень политических отношений между странами, взаимопонимание и доверие между руководителями трех государств;

- совпадение или близость коренных, национальных интересов трех соседних стран в области национальной и региональной безопасности, сохранения мира и обеспечения условий для мирного развития;

- взаимный отказ от любых враждебных намерений и действий в отношении друг друга;

- общая заинтересованность в предсказуемом, долгосрочном, относительно стабильном, взаимовыгодном торгово-экономическом и культурном сотрудничестве и партнерстве в ряде областей.

К числу этих областей, на наш взгляд, следует отнести постепенное формирование общего прост-

ранства для взаимовыгодного торгово-экономического и культурного сотрудничества на основе использования естественных, природных, географических, экономических, культурных и исторических преимуществ территориального соседства, традиционных торговых, экономических и культурно-цивилизационных связей, общей заинтересованности населения трех стран, особенно приграничных субъектов и районов России, Монголии и Китая. Все большую роль играет приграничное и региональное сотрудничество, координируемое в рамках таких мегапроектов, как Программа развития Сибири и Дальнего Востока России, «Степной путь» («Талын зам», Монголия), «Великий шелковый путь» (Китай) и др.

Увеличивается объем транзитных перевозок грузов и пассажиров, причем не только между Россией, Монголией и Китаем, но и в третьи страны. Развивается взаимовыгодное сотрудничество в области добычи, транспортировки, переработки и эффективного использования крупных месторождений полезных ископаемых трех стран. Разрабатываются

и частично уже реализуются далеко идущие планы, направленные на создание в перспективе объединенной энергетической системы.

Среди других направлений взаимодействия России, Китая и Монголии особо следует отметить такие, как развитие инфраструктуры, железнодорожного, автомобильного и авиационного транспорта; взаимовыгодная, сбалансированная торговля; охрана окружающей среды, борьба со стихийными бедствиями и эпизодами и их последствиями (лесные и степные пожары, засухи, наводнения, эпизоотии* и др.). Уже достигнуты определенные успехи в сфере научного сотрудничества и передовых технологий, туризма (маршрут оз. Байкал - оз. Хубсугул, «Восточное кольцо» и др.)**, культуре, искусстве и спорте. Стороны постоянно проявляют взаимную готовность решать назревшие и спорные вопросы путем мирных, политико-дипломатических переговоров и международных арбитражных судов. При этом Россия и Китай - как великие державы, непосредственные соседи и партнеры Монголии - как правило, учитывают ее особые национальные интересы как развивающейся страны, обладающей международным статусом безъядерной зоны, и страны, не имеющей иных выходов к морю, кроме как через территории России и Китая.

ПАРТНЕРСТВО НА НОВОЙ ОСНОВЕ

Комплекс вопросов, связанных со стратегическим партнерством между Россией, Китаем и Монголией, следует рассматривать с учетом двух уровней взаимоотношений:

- стратегическое партнерство на двусторонней основе, в т.ч. между Россией и Китаем, между Россией и Монголией, между Монголией и Китаем;

* Эпизоотия - широкое распространение инфекционных болезней животных (прим. ред.).

** «Восточное кольцо» - единый туристический маршрут, разработанный совместно Россией, Монголией и Китаем, часть которого проходит по западным и центральным районам Монголии (прим. ред.).

- стратегическое партнерство на трехсторонней основе в рамках треугольника Россия-Китай-Монголия.

После кардинальных преобразований в России и Монголии в конце 1980-х - начале 1990-х гг. между этими странами, а также между Россией, Монголией и Китаем, были заново установлены двусторонние, дружественные, добрососедские отношения, которые были закреплены в известных межгосударственных договорах. До начала 2000-х гг. отношения между тремя странами развивались преимущественно на двусторонней основе.

16 июля 2001 г. Россия и Китай заключили Договор о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве, в котором современное состояние и перспективы двусторонних отношений были определены как «отношения всеобъемлющего партнерства и стратегического взаимодействия»². Тем самым, в начале XXI в. были заложены основы двустороннего стратегического партнерства, которое непрерывно развивалось и укреплялось на протяжении последних 14 лет и к настоящему времени достигло своего пика. Это генеральное направление развития стратегического партнерства и всестороннего взаимодействия было неоднократно подтверждено в совместных заявлениях, декларациях и выступлениях президента России В.В.Путина и председателя КНР Си Цзиньпина в 2013-2014 гг.³

Курс на развитие стратегического партнерства между Россией и Монголией был официально закреплён в августе 2009 г. в ходе государственного визита тогдашнего президента России А.Д.Медведева в Монголию по приглашению президента Монголии Ц.Элбэгдоржа для участия в юбилейных мероприятиях, посвященных 70-летию совместной победы советско-монгольских войск на Халхин-Голе в 1939 г.

По итогам визита была подписана Декларация по развитию стратегического партнерства между Россией и Монголией⁴. Эта Декларация продолжила сложившуюся после 1990 г. практику в российско-монгольских отношениях - периодической сверки

часов на высшем уровне и подтверждения основного курса развития в соответствии с межгосударственным Договором о развитии дружественных отношений и сотрудничестве от 20 января 1993 г., а также Улан-Баторской (2000) и Московской (2006) декларациями.

Главное отличие и особое значение Декларации 2009 г. состояло в том, что она впервые официально закрепила генеральный курс на развитие двусторонних отношений на ближайшую обозримую перспективу - стратегическое партнерство. К сожалению, по ряду объективных и субъективных причин некоторые принципиальные договоренности, достигнутые в 2009 г., не были выполнены, и сотрудничество между Россией и Монголией не поднялось на новый, качественный уровень, как это было задумано в Декларации по развитию стратегического партнерства (2009 г.).

Однако это не означает, что обе стороны отказываются от избранного курса. Так, президент Монголии Ц.Элбэгдорж в беседе с президентом России В.В.Путиным на встрече во время Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии (20 мая 2014 г., г. Шанхай), в частности, подчеркнул: «Отношения между нашими странами действительно носят стратегический характер. Когда я говорю «стратегический характер», я имею в виду, что это связано с нашими коренными, национальными интересами. Вот почему я называю наши отношения стратегическими»⁵. Неизменность курса на стратегическое партнерство между Россией и Монголией была еще раз взаимно подтверждена во время рабочего визита В.В.Путина в Монголию 3 сентября 2014 г. по приглашению президента Монголии Ц.Элбэгдоржа для участия в юбилейных мероприятиях, посвященных 75-летию совместной победы в Халхингольской войне.

Принципиальная договоренность между Монголией и Китаем о подъеме двусторонних, дружественных, добрососедских отношений на уровень стратегического партнерства была достигнута в 2011 г. в ходе визита тогдашнего

премьер-министра Монголии С.Батболда в КНР⁶. В октябре 2013 г. в Пекине председатель Госсовета Китая Ли Кэцян и тогдашний премьер-министр Монголии Н.Алтанхуяг подписали «Средне- и долгосрочную программу стратегического партнерства между КНР и Монголией»⁷. Следующий важный шаг в закреплении и развитии этого курса был сделан во время государственного визита председателя КНР Си Цзиньпина в Монголию 21-22 августа 2014 г. По итогам визита была подписана Совместная декларация о развитии всеобъемлющего стратегического партнерства между Монголией и КНР⁸.

Тем самым, очень быстро, буквально через год после подписания «Средне- и долгосрочной программы стратегического партнерства» уровень монголо-китайского стратегического партнерства был поднят на более высокую планку - на уровень всеобъемлющего стратегического партнерства, т.е. более высокий уровень, по сравнению с уровнем российско-монгольского стратегического партнерства. Этой формулировкой было закреплено фактическое лидерство Китая, который на протяжении более 10 лет занимает 1-е место во внешнеторговом обороте Монголии и в общем объеме иностранных инвестиций в Монголию в 1990-2014 гг.

Непосвященному читателю может показаться, что за этими формулировками скрывается тривиальная дипломатическая словесная эквилибристика, мало-содержательная игра словами, однако за каждым словом и за каждой запятой таких документов, как совместные декларации о стратегическом партнерстве, как правило, содержится глубокий политический, геополитический и экономический смысл.

Обобщая вышесказанное, можно сделать вывод о том, что в начале 2010-х гг. двусторонние отношения между Россией, Китаем и Монголией вышли на уровень стратегического партнерства. Причем конкретное содержание, направления, формы, ход и результаты этого партнерства на двустороннем уровне в каждом отдельном случае были неодинаковы.

Если сравнивать характер, интенсивность и эффективность стратегического партнерства между Россией, Китаем и Монголией на двусторонней основе, то представляется, что в настоящее время наиболее продвинутым, интенсивным, динамичным и эффективным является стратегическое партнерство между Россией и Китаем, на втором месте - между Китаем и Монголией и на третьем - между Россией и Монголией.

ТРЕХСТОРОННЕЕ СОТРУДНИЧЕСТВО: ПОТЕНЦИАЛ И РЕАЛЬНОСТЬ

В результате подъема традиционных двусторонних отношений внутри «треугольника» Россия-Китай-Монголия на приблизительно одинаковый уровень стратегического партнерства объективно были созданы благоприятные политические и экономические предпосылки для активизации стратегического партнерства на трехсторонней основе. Однако исторически сложилось так, что вплоть до настоящего времени потенциал трехстороннего сотрудничества между Россией, Монголией и Китаем используется далеко не в полной мере.

Трехсторонний формат сотрудничества между Россией, Китаем и Монголией активнее всего используется в таких областях, как внешняя политика (регулярные консультации руководителей территориальных департаментов внешнеполитических ведомств трех стран, сотрудничество в рамках международных организаций и др.) и транспорт (Улан-Баторская железная дорога (УБЖД) - Трансмонгольская магистраль, связывающая Россию, Монголию и Китай и, соответственно, Восточную Азию с Европой).

Регулярно проходят встречи представителей соответствующих природоохранных министерств и ведомств России, Китая и Монголии, заключен ряд трехсторонних межправительственных соглашений, созданы особо охраняемые природные территории (ООПТ).

Особенно заметными для широкой общественности является:

культурное и научное сотрудничество (дни культуры, выставки, фестивали, гастрольные театры, приглашение солистов, подготовка кадров и др.); научное сотрудничество (трехсторонние научно-исследовательские проекты, совместные экспедиции, конференции, симпозиумы, публикация научных трудов).

Активно трехсторонний формат используется также и в межрегиональном сотрудничестве между приграничными субъектами России (республики Бурятия, Тыва, Алтай, Иркутская область, Алтайский и Забайкальский края и др.), приграничными и другими аймаками Монголии, приграничными районами и провинциями Китая (Автономный район Внутренняя Монголия, Синьцзян-Уйгурский автономный район и др.).

Вместе с тем, следует признать, что до настоящего времени потенциал трехстороннего сотрудничества, особенно в области торгово-экономических отношений, транспорта, транзитных перевозок, инфраструктуры, инвестиций, реализации крупных совместных, взаимовыгодных проектов, используется явно недостаточно. Так, несмотря на длительные переговоры, до настоящего времени не заключено трехстороннее межправительственное соглашение о железнодорожных транзитных перевозках между РФ, Монголией и КНР.

Объем трехстороннего сотрудничества между Россией, Китаем и Монголией значительно уступает сотрудничеству на двусторонней основе, что вызвано, прежде всего, большим разрывом между масштабами и уровнями экономического развития России, Китая и Монголии. Кроме того, по нашему мнению, имеет место определенная недооценка всеми сторонами использования преимуществ совместного, взаимовыгодного сотрудничества на трехсторонней основе. Мешает также и отсутствие правовой основы - межправительственного соглашения о трехстороннем взаимодействии и сотрудничестве.

Известны случаи, когда некоторые особенности современной внешней политики России, Китая и Монголии по отношению

друг к другу и третьим странам, а также естественная конкуренция между российскими, китайскими, монгольскими и другими зарубежными субъектами экономической деятельности в Монголии и за ее пределами создают определенные трудности для развития взаимодействия на трехсторонней основе.

Наконец, существует целый ряд препятствий такому взаимодействию, связанных с положением в самой Монголии: отсутствие стабильного национального консенсуса в руководстве и гражданском обществе Монголии в отношении условий привлечения и использования иностранных инвестиций для развития страны; периодические обострения внутриполитического положения; нестабильная правовая среда для иностранных инвестиций в Монголии и др.

МОНГОЛЬСКАЯ ИНИЦИАТИВА

В нынешних условиях особое значение приобретает новая, неожиданная для многих зарубежных политиков и политологов, но, на наш взгляд, весьма актуальная и своевременная инициатива, с которой выступил ныне действующий президент Монголии Ц.Элбэгдорж. Отметим, что эта инициатива не получила достаточно адекватного отражения в российских СМИ и комментариях российских экспертов-международников.

Во время 4-го саммита Совещания по взаимодействию и мерам доверия, проходившего в мае 2014 г. в г. Шанхае, президент Монголии Ц.Элбэгдорж имел отдельные встречи с президентом России В.В.Путиным и председателем КНР Си Цзиньпином. В ходе этих встреч Ц.Элбэгдорж предложил организовать в Улан-Баторе первую встречу руководителей Монголии, России и Китая на трехсторонней основе.

Имелось в виду обсудить на ней целый ряд актуальных вопросов и, прежде всего, вопросы трехстороннего торгово-экономического сотрудничества, в т.ч. об увеличении транзитных перевозок грузов и пассажиров из России в Китай и обратно через

территорию Монголии, о монгольском проекте «Степной путь», о возможности прокладки газопровода из России в Китай через территорию Монголии⁹.

Следует особо отметить, что с инициативой организации встречи трех лидеров Монголии, России и Китая выступил именно президент Монголии. До настоящего времени в истории взаимоотношений России, Китая и Монголии в XX - начале XXI вв. подобного прецедента не было.

Как известно, в 1930-е - 1940-е гг. Сталин и руководитель МНР Чойбалсан неоднократно встречались и обсуждали наиболее сложные, нерешенные вопросы двусторонних отношений и международных отношений положения МНР и СССР. Советский лидер и лидер коммунистического Китая Мао Цзэдун встречались несколько раз и, наряду с другими актуальными вопросами двусторонних отношений и международного положения, обсуждали также и вопросы, связанные с международным статусом Монголии. Однако история не знает случая, чтобы Сталин, Мао и Чойбалсан встречались вместе, тем более по инициативе лидера Монголии. В то время это было просто невозможно.

Еще недавно трудно было себе представить, что в нынешней весьма сложной обстановке, возникшей в результате глобального экономического спада, обострения международного положения в связи с событиями на Украине, введения жестких политических и экономических санкций против России, возникнет идея проведения подобной трехсторонней встречи. Встречи, на которой лидеры России, Китая и Монголии по инициативе президента Монголии могли бы обсудить современное состояние и, главное, перспективы торгово-экономического сотрудничества на трехсторонней основе.

Очевидно, что выдвижению этой инициативы с монгольской стороны предшествовала большая подготовительная работа с соответствующими организациями России и Китая, а также Таджикистана и Шанхайской организации сотрудничества (ШОС). На наш взгляд, для того, чтобы

выступить с таким новаторским предложением от президента Монголии Ц.Элбэгдоржа, требовались незаурядная инициатива, смелость, настойчивость, умение выбрать подходящий момент, просчитать возможные риски и последствия, готовность реализовать эту идею.

В связи с этим следует также отметить, что президент Монголии Ц.Элбэгдорж благодаря своей активной деятельности на международной арене (выступления на сессиях Генеральной ассамблеи ООН, Программа ООН по окружающей среде, Давос, Сообщество демократических стран, «Улан-Баторский диалог» и др.) уже завоевал признание и авторитет в мировом сообществе. И в данном случае он оказался на высоте положения и требований, обычно предъявляемых к организации подобных саммитов. С точки зрения национальных интересов Монголии, Элбэгдорж умело использовал свой шанс для выдвижения и реализации этой инициативы.

На момент опубликования сообщения о предстоящей встрече лидеров России, Китая и Монголии многие политики, политологи, эксперты, в т.ч. и монголоеды, восприняли инициативу президента Монголии Ц.Элбэгдоржа как неожиданную сенсацию. На наш взгляд, данную инициативу можно рассматривать как возможность нового поворота во внешней политике Монголии и открытия новых перспектив для использования потенциала трехстороннего, прежде всего торгово-экономического, сотрудничества, на благо народов трех стран и, тем самым, влияния на расстановку внутриполитических и геополитических сил в Монголии и регионе.

Дело в том, что в последние годы приоритетными направлениями внешней политики Монголии на практике были развитие и укрепление отношений с Китаем и «третьими соседями», в т.ч. с США, ЕС, Японией и др. Приоритет отношений с Россией во многом оставался декларативным, не подкрепленным конкретными делами и новыми крупными проектами. В случае поддержки и продвижения этой инициа-

тивы возможен определенный поворот Монголии в сторону интенсификации отношений с Россией.

В данном случае автор сознательно делает акцент на самом факте монгольской инициативы, поскольку, во-первых, она показывает рост международного авторитета Монголии, активности ее внешней политики в отношении своих, непосредственных соседей, в частности, России, а во-вторых, данная инициатива открывает новые возможности для активизации взаимовыгодного двустороннего и трехстороннего сотрудничества и партнерства.

По первоначальному замыслу Монголии, трехсторонний саммит планировалось организовать в рамках другой, крупной, международной инициативы президента Ц.Элбэгдоржа, а именно - его предложения о создании «Улан-Баторского диалога». Имелось в виду, что это станет новой, дополнительной, региональной площадкой для встреч лидеров, политических деятелей, дипломатов, экспертов, ученых и представителей общественных организаций стран Северо-Восточной Азии для обсуждения назревших проблем безопасности в регионе и поиска новых, дополнительных возможностей для их решения.

Основной смысл своей инициативы Ц.Элбэгдорж кратко и образно выразил следующими словами: «Мы стремимся открыть новую дверь для решения некоторых проблем, которые зашли в тупик»¹⁰. Впервые с этой инициативой президент Монголии Ц.Элбэгдорж выступил на встрече министров стран-членов Содружества демократических стран*, которая проходила в Улан-Баторе 29 апреля 2013 г., накануне завершения срока пред-

седательства Монголии в этом Содружестве.

Следует отметить, что президент России В.В.Путин и председатель КНР Си Цзиньпин оперативно и положительно отреагировали на предложение президента Монголии об организации трехсторонней встречи и поддержали саму идею регулярных саммитов лидеров трех соседних стран для обсуждения назревших, актуальных проблем трехстороннего сотрудничества.

Как известно, первая трехсторонняя встреча президента РФ В.В.Путина, председателя КНР Си Цзиньпина и президента Монголии Ц.Элбэгдоржа состоялась 11 сентября 2014 г. в г. Душанбе, столице Таджикистана, на полях саммита глав государств-членов ШОС.

В ходе этой встречи лидеры России, Китая и Монголии обсудили ряд вопросов сотрудничества, в т.ч. организации регулярных встреч на высшем уровне, возможных мест их проведения, повестки дня, создания механизма реализации достигнутых договоренностей, активизации решения некоторых назревших вопросов. В.В.Путин, в частности, предложил организовать следующую встречу на очередном саммите стран-членов ШОС. Стороны договорились о создании механизма реализации трехсторонних договоренностей, включая совещание заместителей министров иностранных дел, создание соответствующих рабочих групп.

По просьбе президента Монголии Ц.Элбэгдоржа лидеры России и Китая обещали оказать поддержку кандидатуре Монголии при решении вопроса о приеме новых членов Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС). В.В.Путин и Си Цзиньпин также выразили готовность поддержать кандидатуру Монголии, страны-наблюдателя ШОС, - при приеме ее в качестве полноправного члена организации в случае, если руководство Монголии примет решение о вступлении в полноправные члены ШОС.

Первая трехсторонняя встреча лидеров России, Китая и Монголии положила начало проведению подобных встреч на регуляр-

ной основе, послужила стимулом для подъема ныне существующего взаимодействия и сотрудничества между Россией, Китаем и Монголией на новый, высший, межгосударственный уровень, способствовала ускорению решения некоторых текущих вопросов сотрудничества.

Эта встреча открывает новые возможности для активизации торгово-экономического, инвестиционного, инфраструктурного, транзитного, экологического и культурного сотрудничества России, Китая и Монголии, для более полного использования потенциала трехстороннего стратегического партнерства.

Практика взаимоотношений между Россией, Китаем и Монголией в ближайшие годы покажет, насколько эти благоприятные возможности будут использованы.

¹ Статья подготовлена на основе выступления на круглом столе «Монголия в начале XXI века: политика и общество» в ИВ РАН, 27.10.2014 - <http://www.ivran.ru>. См. также: *Воскресенский А.Д.* Российско-китайское стратегическое взаимодействие и мировая политика. М., 2004; *Кузык Б.Н., Титаренко М.Л.* Россия-Китай 2050: стратегия соразвития. М., 2006; *Титаренко М.Л.* Россия и ее азиатские партнеры в глобализирующемся мире: стратегическое партнерство: проблемы и перспективы. М., 2012; Россия и Китай: стратегическое партнерство и вызовы времени. М., ИД «Форум», 2014; *Лузянин С.Г.* Россия и Китай в Евразии: международно-региональные измерения российско-китайского партнерства. М., ИДВ, РАН. 2009 и др.

² Договор о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой // Проблемы Дальнего Востока. 2001, № 5. С. 6-11.

³ http://www.mongolia.mid.ru/90years_4.html

⁴ Там же.

⁵ <http://www.kremlin.ru/news/21053>

⁶ <http://www.montsame.mn/index.php?com=news&id=2011061716>

⁷ <http://www.montsame.gov.mn/index.php/mongol/mongolorond1/ulstur/item/13594-2013-10-26-06-35-30>

⁸ http://www.mfa.gov.mn/index.php?option=com_content&view=article&id=3524:2014-08-22-05-11-59&catid=43:2009-12-20-21-55-03&Itemid=62&lang=mn

⁹ <http://www.kremlin.ru/news/21053>

¹⁰ <http://www.president.mn/Mongolian/node/3317>

* В 2005 г. в Киеве прошёл учредительный форум «Содружества демократического выбора» («сообщества демократий балто-черноморско-каспийского региона»). В одобренной на форуме Декларации стран Содружества демократического выбора говорится, что его участники стремятся к Европе без разделительных линий, нарушений прав человека, «замороженных» конфликтов, какого-либо духа конфронтации. Они намерены тесно сотрудничать для достижения прочного мира, демократии и процветания на европейском континенте (*прим. ред.*).