

ПОГРАНИЧНЫЙ ВОПРОС В ЕВРАЗИИ. СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ЦЕНТРАЛЬНОАЗИАТСКОГО, РОССИЙСКО-КИТАЙСКОГО И РОССИЙСКО-ЯПОНСКОГО ОПЫТА

Акихиро Ивасита

Введение: пограничный вопрос в Евразии

Никто не ожидал, что пограничные разногласия Китая и бывшего СССР будут когда-либо полностью разрешены. Многие наблюдатели были поражены, когда Владимир Путин и Ху Цзиньтао заявили об окончательном урегулировании китайско-российской пограничной проблемы в октябре 2004 г. В то же время тенденция к тому, чтобы разрядить остроту пограничных споров стала доминировать в Евразии с начала 1990-х годов. Соглашение о разграничении восточного участка советско-китайской границы, заключенное в 1991 г., послужило первым шагом на пути к решению вопроса о почти 98% границы длиной в 4300 км.

Вслед за китайско-российским пограничным соглашением Китай и Казахстан также подписали соглашения о границе в 1994 и 1998 гг. Также Китай достиг соглашений о границе с Кыргызстаном в 1996 и 1999 гг., а с Таджикистаном в 1999 и 2002 гг. К счастью, широко распространенный пессимистический взгляд на пограничные переговоры в Евразии не получил реального подтверждения.

Почему и каким образом бывшие китайско-советские пограничные разногласия были в конце концов разрешены, может быть частично объяснено, если рассмотреть контекстуальные особенности того периода и вклад в решение данных проблем основных действующих игроков. Россия настойчиво работала над проблемой разрешения пограничного спора, опасаясь, что растущая мощь Ки-

тая и неустойчивое положение самой России в ближайшем обозримом будущем могут сместить баланс в пользу китайской стороны. Китай также надеялся создать и развить «дружеские» отношения с Россией, что могло бы оказаться полезным с точки зрения ответа на серьезные вызовы со стороны США. Центральнo-азиатские государства стремились приобрести гарантии своей территориальной целостности, а со стороны Китая они получили признание и экономическую помощь для дальнейшего мирного развития.

В ходе переговорного процесса была принята следующая формула для урегулирования пограничных проблем: «пятьдесят на пятьдесят». Данная формула означала, что наиболее спорные территории должны были быть в конечном итоге разделены на основе взвешенного подхода ко всем аспектам, затрагивающим интересы сторон: сохранение лица в дипломатическом отношении, экономические выгоды, историческое наследие, гарантии безопасности и другие интересы вовлеченных в процесс сторон, включая центральные правительства, местное население на приграничных территориях и окружающий регион в целом. Приняв подобную формулу, страны, вовлеченные в переговоры, могли провозгласить достижение благополучного исхода для каждой из сторон и к тому же получить политические преимущества в виде существенной поддержки партнеров по переговорному процессу по другим международным

вопросам. Местное население, проживающее в приграничном районе, могло бы развивать полномасштабное экономическое сотрудничество с представителями приграничных территорий соседней страны и получать реальные материальные выгоды от торговли, инвестиций и существенной помощи от центральных правительств обоих соседствующих государств.

С того момента, когда российско-китайские пограничные переговоры завершились достижением преимуществ для обеих сторон, в Азии, похоже, наметилась определенная тенденция. Вьетнам и Китай недавно приняли формулу «пятьдесят на пятьдесят» для разрешения пограничного спора и вопросов, касающихся юрисдикции в отношении территорий в Тонкинском заливе. В том же ключе Индия и Китай активизировали переговорный процесс по спорным территориям. Япония и Россия также согласились принять во внимание китайско-российские достижения в отношении пограничного урегулирования. Можем ли мы рассматривать формулу «пятьдесят на пятьдесят», являющуюся результатом китайско-российских пограничных переговоров, в качестве прогрессивного шага к сотрудничеству? Можем ли мы считать быстро развивающееся сотрудничество по пограничным вопросам в отношении спорных территорий новым динамичным процессом, ведущим к сотрудничеству в Евразии?

Для того чтобы проверить эту гипотезу, в рамках данной статьи анализируется: 1) создание и разработка процесса формулы «пятьдесят на пятьдесят» во время китайско-российских пограничных переговоров; 2) ее применение и развитие в отношении Китая и Центральной Азии; 3) возможность ее применения в российско-японских отношениях. Данное исследование также отмечает некоторые проблемные вопросы, возникшие после применения данной формулы, и подробно рассматривает примеры погра-

ничного сотрудничества, после того как проблемные вопросы были сглажены. В заключение будет представлено видение трансформировавшегося пограничного вопроса в рамках формирующегося мирового порядка.

1. Начало новой эры: китайско-российские пограничные соглашения

(1) Метод «трех этапов»: уроки трагического прошлого

Споры по поводу российско-китайской границы имеют длительную историю, восходящую ко временам династии Цин и Российской империи. Пограничные разногласия, унаследованные Маньчжоуго и Советским Союзом, привели к серьезным военным конфликтам в 1930-х годах. Более 500 пограничных инцидентов были отмечены в период между 1932 и 1938 гг. Военные конфликты, наподобие тех, что происходили на о. Хасан в 1938 г. и на р. Халхин-гол в 1939 г., служат хорошими примерами печально известных столкновений, которые имели место в тот период.

В конце II мировой войны советская армия освободила северо-восточный Китай от японского контроля и оккупировала территории по пограничным рекам Амуру и Уссури. Советский Союз продолжал оккупировать многие острова, расположенные на китайской стороне реки Амур даже после вывода войск с китайской территории. Китай время от времени высказывал критические замечания в адрес Советского Союза за его «имперское» отношение к Китаю, однако не мог добиться ухода Советской армии ни с одного из спорных островов.

В начале 1960-х годов. Китай предпринимал попытки освободить острова от советской оккупации. Эти шаги ознаменовали начало советско-китайского переговорного процесса по поводу границы. В 1964 г. советская сторона в целом согласилась пересмотреть существовавшую границу по реке в соответствии с талвегом, что является основным принципом при демаркации границ, проходя-

ших по рекам. Однако Никита Хрущев отказался использовать принцип проведения границы по тальвегу в отношении Большого Уссурийского и Тарабарова островов (О. Хэйсяцзы), настаивая на том, чтобы они оставались под советским контролем. Китай же настаивал на том, что данные острова по праву принадлежали ему. Переговоры зашли в тупик, тогда как в отношениях между Россией и Китаем продолжались разногласия по поводу спорных островов на р. Амур и р. Уссури. Ущемленный и разочарованный Китай планировал инцидент на о. Даманском (о. Чжэньбао), поскольку геотактическое положение данного острова давало ряд преимуществ для Китая. 2 марта 1969 г. советская сторона была шокирована дерзким нападением на остров со стороны Китая. После данного инцидента вся китайско-советская граница оказалась под угрозой полномасштабной войны, включая возможную перспективу ядерной войны между Москвой и Пекином. Россия пыталась убедить Китай стабилизировать ситуацию в пограничном районе, сохраняя статус-кво. Однако Китай продолжал контролировать о. Даманский и накануне встречи Чжоу Эньлая и Алексея Косыгина 11 сентября 1969 г. После этого советская сторона смягчила свое отношение к требованиям Китая и отказалась от нескольких островов на р. Амур и р. Уссури. Советская сторона зачастую фактически продолжала контролировать эти острова, однако Китай постепенно с успехом добивался перехода островов под его контроль.

В конце 1980-х годов, когда по инициативе Михаила Горбачева и Дэн Сяопина был начат второй раунд переговоров, Советский Союз и Китай согласились использовать в качестве основного принципа переговоров метод «трех этапов»: 1) в первую очередь необходимо определить границу, а переговоры по спорным территориям будут проведены позднее; 2) подписанное соглашение о границе будет применяться в отношении всей терри-

тории за исключением спорных участков; 3) заинтересованные стороны продолжат переговоры по оставшимся спорным территориям в духе доброй воли. По-прежнему неясным оставался вопрос о том, как разграничить наиболее проблемные участки, однако Советский Союз и Китай нашли выход из сложной ситуации, когда небольшие разногласия в конечном итоге могли прервать весь процесс переговоров о границе.

(2) Создание формулы «пятьдесят на пятьдесят»: кризис по поводу о. Хасан в 1997 г.

Благодаря активным переговорам по нормализации отношений Советский Союз и Китай успешно подписали соглашение по разграничению восточного участка границы в мае 1991 г. Достигнутое соглашение касалось 98% границы; о. Хэйсяцзы (Большой Уссурийский) на р. Амур и о. Абагайтуй (Большой) на р. Аргунь не были включены в соглашение 1991 г. Претензии на последний Китай заявил впервые, однако это требование, с точки зрения России, было несколько чрезмерным. Российская сторона незамедлительно отвергла его.

Неблагоприятный период, в рамках которого заключалось соглашение 1991 г., помешал его успешному выполнению. Вскоре последовал распад Советского Союза, и пограничные с Россией регионы стали активно выступать исходя из собственных интересов. Приморье и Хабаровский край критиковали соглашение, поскольку считали, что оно приведет к отторжению территорий, принадлежащих им. В частности, тогдашний губернатор Приморского края организовал антикитайскую кампанию с целью не допустить «передачи хотя бы акра земли Китаю». Он и его сторонники требовали, чтобы российское правительство отказалось от существующего соглашения или хотя бы пересмотрело его.

Один из активных споров, инициированных Приморским краем, касался участка земли в 300 га, выходящего к р. Туманной Хасанского района. Данный участок

расположен рядом с историческим местом, где в 1938 г. произошло пограничное столкновение между Советским Союзом и Маньчжоу-го. Местное население Приморья рассматривало эту территорию не только с точки зрения ее исторического значения, но также с экономических и стратегических позиций. Если бы данный район был передан китайской стороне, Китай построил бы на реке порт и смог бы свободно выходить в Японское море. Потенциально подобное положение могло нанести ущерб экономическим интересам и интересам безопасности и Приморья, и всей России.

Министерство иностранных дел России пыталось смягчить местные настроения, направленные против Китая. Это, однако, было нелегкой задачей в связи с масштабным проникновением «китайских иммигрантов» на территорию российского Дальнего Востока в начале 1990-х годов. Напряжение нарастало по мере того, как российское местное население проявляло все большее беспокойство по поводу «китайской угрозы» и «желтой опасности». Работы по демаркации границы были приостановлены, и тупиковое положение в решении вопроса о спорных территориях в Хасанском районе потенциально могло привести к серьезному обострению отношений, подобному конфликту на о. Чжэньбао (Даманский) в 1969 г. Весь процесс пограничных переговоров вновь оказался на грани срыва из-за небольшого разногласия. К тому моменту крайний срок исполнения соглашения 1991 г., установленный российским парламентом на 1997 г., быстро приближался.

Летом 1997 г. Китай и Россия внезапно пришли к соглашению разделить спорные территории вне зависимости от юридических особенностей. Обе стороны согласились избегать любого развития событий, которое могло бы привести к срыву переговоров; тупиковая ситуация, связанная с проблемой Хасанского района, могла свести на нет договоренности 1991 г. и привести к беспределу на ки-

тайско-российской границе, аналогично тому, как в 1964 г. проблема о. Хэйсяцзы вызвала срыв первого раунда переговоров. Было принято поистине политическое решение: 300 га спорной территории в Хасанском районе были поделены на две отдельные части. Около 140 га оставались под российским контролем, в то время как остальная территория отходила к Китаю. Именно в тот момент было положено начало формуле «пятьдесят на пятьдесят». Не только Москва и Пекин, но также и Приморский край заявили о победоносном исходе в ноябре 1997 г., когда президент Ельцин сделал заявление о достижении благополучного результата для каждой из сторон по завершении выполнения соглашения 1991 г., заключенного с президентом Цзянь Цзэмином в Пекине.

(3) Формула «пятьдесят на пятьдесят» способствует достижению выгодного результата каждой из сторон: завершение переговоров в октябре 2004 г.

В декабре 1999 г. Россия и Китай обменялись протоколами к соглашению по восточному участку границы. Несмотря на полное подтверждение соглашения 1991 г., по-прежнему сохранялось два спорных участка, исключенных из соглашения. После прихода в 2000 г. к власти Владимира Путина переговорный процесс продолжился, но в более жесткой форме. Общеизвестно, что В. Путин очень надеялся разрешить все территориальные вопросы, касающиеся российских границ. На деле он предпринял согласованную попытку найти «взаимно приемлемый вариант» решения спора с Китаем как раз накануне подписания Договора о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве в 2001 г. Путин не смог достичь своих целей, поскольку Китай полагал необходимым в своих интересах продолжать выдвигать претензии на остров Хэйсяцзы.

Тем не менее стороны втайне возобновили третий раунд переговоров. Россия предложила построить для Китая несколько истребителей в обмен на

о. Хэйсяцзы. Китай отказался. В качестве ответного шага китайская сторона предложила отдать остров в обмен на участок территории около р. Туманной, что позволило бы Китаю получить выход в Японское море. Россия отклонила данное предложение. В конечном итоге обе стороны согласились решить свои территориальные разногласия, разделив спорные районы пополам. Это соглашение, получившее название формулы «пятьдесят на пятьдесят», изначально было подготовлено в мае и июне 2004 г. План тщательно старались не предавать гласности, пока основные игроки, вовлеченные в его дальнейшее осуществление, не заложили базовые основы для его выполнения. Хотя губернатор Хабаровского края в течение длительного времени в 1990-е годы противодействовал передаче о. Хэйсяцзы Китаю, он заблаговременно согласился на формулу «пятьдесят на пятьдесят». Позднее, когда соглашение стало достоянием общественности, он сделал вид, что обдумывает его.

Сенсационные новости были обнародованы в октябре 2004 г., когда В. Путин и Ху Цзиньтао заявили о разрешении всех пограничных споров. Они вновь прибегли к формуле «пятьдесят на пятьдесят» для разграничения двух оставшихся спорных островов. И о. Хэйсяцзы, и о. Абагайтуй были разделены практически в равных долях: 171 км² о. Хэйсяцзы были переданы Китаю, а 164 км² оставались у России. 38 км² о. Абагайтуй переходили к китайской стороне, 24 км² — к российской. Формула «пятьдесят на пятьдесят» не обязательно предполагала, что спорные территории должны быть разделены на равные части. Зато формула была направлена на то, чтобы сбалансировать интересы каждой из стран. К примеру, фермы, дачи, церкви и кое-что из военной техники на о. Хэйсяцзы оставались под российским контролем, в то время как китайская сторона приобретала полный контроль над протокой Казакевича реки Амур. Водохранилище для местно-

го населения о. Абагайтуй сохранялось за Россией, а Китай получал больший район территории.

В. Путин и Ху Цзиньтао заявили о победе, а совместное заявление повысило репутацию китайско-российской формулы разрешения территориальных споров. В совместном заявлении было отмечено, что данная формула может быть использована и в других случаях, связанных с территориальными спорами.

2. Развитие сотрудничества в Евразии: центральноазиатское и южноазиатское направления

(1) Соглашения по формуле «пятьдесят на пятьдесят»: от Казахстана до Таджикистана

Китайско-российская формула «пятьдесят на пятьдесят» была применена и опробована и в отношении других территорий, например 3000 км западной границы между бывшим Советским Союзом и Китаем. В отношении западного участка китайско-советской границы существовал аналогичный опыт первого и второго раунда переговоров 1960-х и 1980-х годов. Конфликт на восточной границе с 1969 г. был увязан и с западной границей, к примеру китайско-казахстанской. Следовательно, существовала основа для применения метода «трех этапов» и к переговорам по западной границе.

В конце 1980-х годов переговоры по западной границе предшествовали переговорам по восточному участку. Представители Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана присоединились к переговорному процессу. Однако им еще предстояло договориться о проведении второго раунда переговоров. Ряд спорных территорий дискутировался особенно остро: Шаган Оба и Сары Шильде в Казахстане, Хан-Тенгри, Майбаштоо, Бедел, Тепши, Нура вблизи перевала Эркештам в Кыргызстане и «двадцать тысяч квадратных километров» южнее перевала Узбель в Таджикистане. В ходе дискуссии предложение обменять территории в Таджикистане на о. Хэйсяцзы было принято к

рассмотрению, но решение не было вынесено.

Распад Советского Союза существенно затруднил достижение будущих соглашений. Западный участок границы был разделен на четыре части — 50 км китайско-российской границы, 1700 км китайско-казахстанской границы, 1000 км китайско-кыргызской границы и 430 км китайско-таджикской границы, в то время как вся восточная часть становилась китайско-российской границей. Три центральноазиатских государства заявили о своей независимости, и все они не признавали наличие пограничного вопроса с Китаем. Срыв переговорного процесса поставил Китай в трудное положение, и он с готовностью обратился к России с просьбой помочь вернуть центральноазиатские государства за стол переговоров. Россия в конечном итоге согласилась. В конце концов переговоры возобновились в формате «четыре (Россия плюс три центральноазиатских государства) плюс один (Китай)». Тогда был создан прообраз будущей «Шанхайской пятерки», предшественника Шанхайской организации сотрудничества.

Формат «четыре плюс один» имел и другое измерение. Во-первых, он помог стабилизировать китайско-советский пограничный район в целом. В ходе переговорного процесса конца 1980-х годов. Россия и Китай также договорились разработать меры предотвращения любых будущих военных конфликтов на границе. Это привело к заключению соглашения об основных принципах сокращения вооружений и мерах доверия в военной сфере на границе в апреле 1990 г.

После 1993 г. формат «четыре плюс один» реализовывался двумя постоянными комитетами: по мерам доверия и сокращению вооружений и по совместной демаркации границы. Первым результатом работы комитета по мерам доверия и сокращению вооружений стало Шанхайское соглашение об укреплении доверия в военной области в районе границы

в 1996 г. Все заинтересованные стороны согласились укреплять стабильность своих пограничных территорий, создав невоенные зоны и пообещав осуществлять обмен военной информацией. Общая эффективность данных мероприятий была сомнительна, однако подобные действия представляли собой символический шаг на пути к миру и сотрудничеству в районе бывшей китайско-советской границы, которая исторически была поражена жестокими военными конфликтами и глубоко укоренившимся взаимным недоверием. С тех пор «Шанхай» стал особым синонимом «стабильности и доверия» в отношениях между пятью государствами. В феврале 1997 г., когда лидеры России, Китая, Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана встретились в Москве и подписали соглашение о взаимном сокращении вооруженных сил в пограничном районе, уровень «стабильности и доверия» был повышен соглашением об ограничении вооружений и военного персонала в 100-километровой зоне по обе стороны бывшей советско-китайской границы и о ее совместных инспекциях. Название «Шанхайская пятерка» приобрело популярность как раз после этого саммита. Формула «четыре плюс один» способствовала распространению процесса демаркации и на западную границу.

Затем Китай и три государства Центральной Азии подписали соглашение о границе, тем самым завершив второй этап переговорного процесса. В 1994 г. было достигнуто соглашение о пятидесятикилометровой китайско-российской границе и китайско-казахстанской границе, два участка которой, Шаган Оба и Сары Шильде, не были разграничены. Китайско-кыргызские пограничные переговоры начались в 1992 г., и в то время существовало пять спорных участков, упомянутых ранее. Решение по четырем из них было закреплено соглашением 1996 г. Однако по участку Бедела шли ожесточенные споры. Китайско-таджикские пограничные переговоры долгое время находились в ту-

пике. Правительство Таджикистана, похоже, имело мало пространства для компромисса по так называемым «двадцати тысячам квадратным километрам» на Памире, что равнялось одной седьмой части территории Таджикистана, на которые Китай предъявлял претензии. Единственным участком, разграниченным соглашением 1998 г., был Карзак и Маркасу рядом с совместным кыргызско-китайско-таджикским пограничным пунктом. Так называемая «памирская проблема» осталась неразрешенной.

Завершение третьего этапа переговоров казалось проблематичным. Ожидания не были оправданы. Какие интересы вовлеченных стороны были гарантированы? «Взаимно приемлемый компромисс» был найден в формуле «пятьдесят на пятьдесят». В 1998 г., когда третий саммит «Шанхайской пятерки» состоялся в г. Алматы, стороны достигли окончательной договоренности по китайско-казахскому дополнительному соглашению. Результаты договоренностей с Казахстаном таковы: 940 км² — два сегмента спорной территории, Шаган-Оба и Сары Шильде, — были разделены по формуле «пятьдесят на пятьдесят». 56% спорной территории были переданы Казахстану, а остальное уходило к Китаю. Окончательное решение кыргызско-китайских территориальных споров также было принято с применением формулы «пятьдесят на пятьдесят» в отношении района Бедел: 70% территории оставалось у Кыргызстана, а остальные 30% (950 км²) передавались Китаю.

Реальный ход событий зачастую оказывается вне зоны досягаемости для специалистов. Цзянь Цзэминь и Эмомали Рахмон подписали дополнительное соглашение по пограничному вопросу между Китаем и Таджикистаном 17 мая 2002 г. Сложно достоверно определить фактическое содержание документа, поскольку ни таджикские, ни китайские средства массовой информации не сообщали о его деталях. Несмотря на то что соглашение осталось закрытым, оно, несомненно, стало

результатом «взаимного компромисса», который обе стороны могли счесть приемлемым, разделив спорные территории по формуле «пятьдесят на пятьдесят».

(2) Вызовы формуле «пятьдесят на пятьдесят»: кыргызско-китайский и таджикско-китайский примеры

Переговоры об окончательном соглашении оказались более сложными, чем предыдущие. Общественность вполне могла выступить с критикой «взаимно приемлемого компромисса», сочтя его односторонней уступкой. Поскольку формула «пятьдесят на пятьдесят» означает, что нужно отказаться от половины претензий на спорную территорию, заявление о двойной победе могло быть расценено как двойной проигрыш. В случае с пограничными спорами между Китаем и государствами Центральной Азии, невзирая на то что средства массовой информации в центральноазиатских странах все же носят несколько более открытый характер, чем в Китае, эти государства действительно де-факто передали Китаю некоторые спорные территории, демонстрируя, что их правительства способны справиться с претензиями оппозиции.

Китайско-кыргызский случай был наиболее спорным. Демонстрации против президента, раздутые политической оппозицией, выступавшей против Аскара Акаева, подогревались кампанией против передачи какой бы то ни было части спорных территорий в Беделе Китаю. Благодаря этому движению парламент неоднократно отказывался ратифицировать соглашение 1999 г. В 2002 г. в южном Кыргызстане вспыхнуло массовое движение против президента. Его представители требовали освобождения из тюрьмы лидеров политической оппозиции, отставки президента и отмены соглашения 1999 г. В мае президент Акаев ратифицировал соглашение, однако премьер Курманбек Бакиев был вынужден уйти со своего поста и взять на себя ответственность за беспорядки. Это было репетицией грядущей «тюльпановой революции» в

марте 2005 г. Случай Кыргызстана дает основания предположить, что окончательное осуществление решения пограничного спора на основе формулы «пятьдесят на пятьдесят» может содержать в себе определенный риск.

Китай и Таджикистан внимательно следили за ситуацией в Кыргызстане. Так совпало, что правительства двух государств заявили о завершении пограничного спора в мае 2002 г. Информационные потоки жестко контролировались. В газете «Пиплс дейли» отмечалось, что «Китай и Таджикистан высоко ценят достигнутое соглашение по пограничному вопросу, означающее полное разрешение пограничных проблем между двумя государствами». Центральное новостное агентство Таджикистана сообщило, что Таджикистан согласился на передачу Китаю 3,5% спорных территорий, что равняется приблизительно 1000 км², с целью положить конец китайско-таджикским разногласиям по поводу границы. Согласно дополнительному документу территории, переданные Китаю, похоже, составляли гораздо меньше, чем 1000 км², однако детали и границы участков сохранялись в секрете, несмотря на ратификацию соглашения в июне 2004 г. Очевидно, Китай и Таджикистан опасались общественных движений, которые могли опротестовать последнее соглашение о границе. Несомненно, из китайско-кыргызского примера был извлечен урок.

Урок был извлечен также и из заключительных стадий китайско-российского переговорного процесса. Как уже отмечалось, информация о процессе переговоров тщательно контролировалась. Сразу после декларации В. Путина и Ху Дзиньтао в октябре 2004 г. некоторые детали были официально обнародованы. Некоторые безосновательные слухи по поводу статуса о. Хэйсяцзы и о. Абагайтуй были широко распространены в российских средствах массовой информации. Китайским исследователям не было разрешено обсуждать данные вопросы даже после

выхода декларации. Китай ратифицировал дополнительное соглашение на несколько недель раньше России, однако оно было предано гласности только после ратификации его российской стороной.

(3) После споров: прорыв в пограничном сотрудничестве

Несмотря на сложные проблемы, связанные с соглашением по границе, особенно на последнем этапе, поражает одно преимущество, ставшее результатом разрешения спора. В китайско-российских отношениях пограничное сотрудничество получило кардинальное развитие со времени введения в действие первого соглашения в 1997 г. Помимо «старых» пограничных пунктов на китайско-российской границе (например, Суйфэньхэ — Пограничный, Хэйхэ — Благовещенск, Манжюли — Забайкальск), многочисленны и быстро развиваются такие пограничные пункты, как Мишань — Турий Рог на озере Ханка, Хулинь — Марково на р. Сунгача, Раохэ-Бикин на р. Уссури вблизи о. Чжэньбао (Даманский), а также на р. Амур Фуюань — Хабаровск, Тунцзян — Нижнее Ленинское, Миньшань — Амурзет, Цыкэ — Поярково, Ляньинь — Джалинда, Логухэ — Покровка и на р. Аргунь Шивэй-Олочи. Благодаря не в последнюю очередь разрешению вопроса о двух оставшихся спорных участках, Усучжэнь-Казакевичево рядом с о. Хэйсяцзы и Эр-ка-Абагатуй вблизи о. Абагатуй, приобретают тот же потенциал для развития. Без разрешения споров и роста взаимного доверия на границе можно ли было все-таки рассматривать вопрос о строительстве трубопровода через р. Амур? Могли ли быть проведены какие-либо крупномасштабные военные учения?

Это справедливо и в отношении взаимодействия Китая с государствами Центральной Азии. Будущий нефтепровод из Казахстана в Синьцзян-Уйгурский автономный район Китая планируется проложить через Алашанькоу вблизи района китайско-советских боевых действий

1969 г. Это место также расположено рядом с Сары Шильде, ранее спорным районом на китайско-казахстанской границе. После договоренности о мерах доверия и сглаживании пограничных споров реализация подобной инициативы стала возможна. Перевал Эркештам в Кашгар был открыт в 1998 г. после решения территориального вопроса по поводу деревни Нура в результате заключения окончательного соглашения между Китаем и Кыргызстаном в 1996 г. Кыргызстан и Китай провели совместные учения на кыргызской территории в 2003 г. после ратификации дополнительного соглашения 1999 г. В мае 2004 г. Таджикистан открыл таможи в Мургабе в Памире. Это был первый прямой путь в Китай. Все эти мероприятия были осуществлены после разрешения пограничных споров.

3. Будущее испытание на краю Евразии: практическое применение формулы в отношении российско-японского пограничного спора

(1) Вызовы российско-японскому переговорному процессу

Пограничные соглашения в Евразии начинают оказывать влияние на близлежащие территории. Особое внимание уделяется российско-японским отношениям, которые России еще предстоит наладить. После декларации об окончательном урегулировании китайско-российского пограничного спора Россия и Япония стали возлагать надежды на возможность применения китайско-российской модели к разрешению российско-японских территориальных разногласий.

Обе стороны в официальном порядке указали на разницу между китайско-российскими и российско-японскими пограничными спорами. Главным препятствием, которое необходимо преодолеть, прежде чем какой-либо территориальный спор будет решен, является отсутствие геополитического содержания. После II мировой войны общая граница СССР и Японии сократилось с 4300 км сухопутной границы между СССР и Маньчжоу-го

до проливов между Сахалином и Курильскими островами. По сравнению с китайско-советскими отношениями потенциал конфликтов, способных перерасти в горячие точки в отношениях СССР и Японии, был относительно мал.

Кроме того, территориальные споры, похоже, не представляли значительного интереса для повседневных японско-российских отношений, поскольку, если бы мирный договор или соглашение о демаркации границы были подписаны, они не повлекли бы существенных последствий для обеих сторон. Россия и Япония мирно сосуществовали на протяжении последних сорока лет даже в период холодной войны. Они не были особенно хорошими соседями, но не были и серьезными врагами в традиционном понимании. После холодной войны российско-японские отношения медленно, но постепенно развивались. Правительства ни той, ни другой стороны не ощущают острой необходимости идти на компромисс в отношении спорных островов. И это существенное отличие от китайско-российских переговоров по границе. Если бы России и Япония предполагали наличие риска возникновения войны по причине территориальных разногласий, они бы уже пришли к решению данного конфликта.

Тем не менее после более десяти лет с момента окончания холодной войны Россия и Япония могут выразить свою волю более свободно и имеют больше возможностей для ее реализации. На самом деле Япония и Россия уже много раз за прошедшие годы заявляли о своем намерении разрешить пограничный спор и заключить мирный договор. Президент В. Путин официально объявил о возможности передачи двух островов, Хабомаи и Шикотана, Японии после подписания мирного договора согласно советско-японской совместной декларации 1956 г. Япония, напротив, проявила слабый интерес к тому, чтобы пойти на компромисс, и изменила официальную линию на «воз-

вращение четырех островов», Хабомаи, Шикотан плюс Кунашир и Итуруп, изображавшихся в 1960-х годах на карте как «северные территории», после того как переговоры о границе были прерваны в середине 1950-х годов.

Как следовало бы заполнить «вакуум» в российско-японском переговорном процессе? Обе стороны пытались сформулировать ответ. В 1998 г. в Каване Япония предложила, чтобы решение вопроса о четырех островах было отложено на более поздний срок, однако точная дата не была зафиксирована (Россия уподобила это предложение «методу Гонконга»). Россия отвергла предложение Японии, но предложила заключить договор о мире и дружбе, в рамках которого переговоры о границе были бы помещены в другую систему координат. Выдвигались и другие предложения, но не были одобрены.

В октябре 2004 г. было заявлено, что по большей части успешное китайско-российское соглашение по границе могло бы способствовать формированию нового представления о разрешении существующих территориальных споров между Японией и Россией. Некоторые японские специалисты по России, придерживавшиеся жестких позиций по пограничному вопросу с Россией, отметили, что Японии также следовало бы сделать некоторые уступки в отношении российской стороны. Россия отреагировала в том же ключе. Однако в официальном плане обе стороны проявили безразличие. Приемлемым вариантом решения в российско-японском случае действительно могла бы стать формула «пятьдесят на пятьдесят». Одним из возможных решений в случае применения формулы «пятьдесят на пятьдесят» могла бы стать передача Японии трех из четырех островов и сохранение за Россией навсегда самого крупного и стратегически важного острова Итуруп.

(2) Движение к взаимной выгоде: вопросы безопасности, морского пространства,

экономических интересов и положения местного населения

Если бы Россия и Япония всерьез рассмотрели решение по формуле «пятьдесят на пятьдесят», как бы выглядела ситуация взаимного выигрыша?

а) Сохранение лица в дипломатическом отношении: Россия никогда не планировала передавать все спорные острова Японии даже в ранние годы правления Б. Ельцина. Россия никогда не согласится на вариант передачи всех четырех островов. Подобная ситуация будет расценена как полное поражение российской дипломатии и пересмотр победы России над Японией во II мировой войне. Япония, в свою очередь, с трудом принимает вариант передачи двух островов, предложенный Россией в соответствии с совместной декларацией 1956 г. Если Япония согласится на вариант «двух островов», вспыхнут антироссийские националистические настроения, осуждающие усилия, предпринимавшиеся за последние пятьдесят лет с 1956 г., как абсолютную потерю времени. Необходимо помнить, что два острова, Хабомаи и Шикотан, занимают только 7% спорной территории. Если бы была применена формула «пятьдесят на пятьдесят» и остров Кунашир отошел бы к Японии, тогда бы японской стороне принадлежали 38% всех спорных территорий.

б) Проблемы безопасности: с точки зрения безопасности остров Итуруп имеет большее геостратегическое значение, чем остальные. Залив Хитокаппу (Касатка) известен тем, что служил отправным пунктом для японских военных кораблей на пути к Перл Харбору в 1941 г. Аэропорт Буревестник (Тенней) также хорошо оборудован, как и в тот период, когда он принадлежал Японии. Самый выгодный аспект сохранения Итурупа заключается в том, что на северо-западе острова имеется пролив глубиной в 1000 км, где могут спокойно передвигаться ядерные подводные лодки. Следовательно, контроль над Итурупом может стать крупным преимуществом для российских интересов безо-

пасности. В противоположность этому, Кунашир обладает меньшей ценностью с точки зрения вопросов безопасности. Глубина проливов между Кунаширом и Итурупом составляет 400 м, и они гораздо уже. Кроме того, после того как Шикотан будет передан Японии, японская сторона сможет легко контролировать судоходство из пунктов наблюдения за водным пространством на восточном побережье Шикотана. Пролив может де-факто оказаться под японским контролем. Следовательно, если Россия подготовит вариант передачи двух островов, значение Кунашира для России будет ограничено.

с) Вопрос о разграничении морских пространств: Вариант раздела морских пространств представляется задачей, доступной для исследования тогда, когда договоренность будет осуществлена. Морское право не содержит заранее заданных вариантов решения споров по поводу юрисдикции, однако в нем можно отыскать некоторые рекомендации на данный счет. Я рассмотрел вариант передачи двух островов исходя из формулы «пятьдесят на пятьдесят», уделив внимание территориальному аспекту. При рассмотрении фактора водных пространств анализ выглядит несколько иначе. Если будет проведена морская граница, то есть двухсотмильная зона, Япония получит 40% всех «спорных» морских территорий, даже в случае передачи двух островов. После того как на конференции в Азиатско-Тихоокеанском центре в Гонолулу в декабре 2003 г. я, вдохновленный формулой «пятьдесят на пятьдесят», предложил передачу трех островов в качестве способа разрешения российско-японских территориальных споров, российская газета «Известия» (4 февраля 2004 г.) выступила с критикой данного варианта, поскольку, как доказывалось в издании, он, в случае осуществления, мог бы привести к потере преимуществ на море. Однако я с легкостью отклонил эту критику. Если бы Россия согласилась на вариант передачи двух островов, фактическая потеря морских

пространств при передаче Кунашира Японии была бы достаточно небольшой — одна десятая всех «спорных» морских территорий. Это означает, что вариант передачи трех островов не принес бы значительного вреда российским интересам в данной области. И Япония бы также извлекла выгоду, получив остров. Полуостров Ширетоко, недавно признанный в качестве территории, имеющей значение для мирового наследия, естественным образом связан с Кунаширом. Пролив между Ширетоко и Кунаширом составляет 6,3 м в глубину и 20 км в ширину. Как два эти пространства могут быть разделены в природном и географическом смысле? В случае передачи Кунашира Японии японское общественное мнение и настроения в отношении России могли бы значительно смягчиться.

д) Положение местного населения: Одно значительное различие между китайско-японским и российско-японским случаями заключается в том, что на спорных территориях уже проживает местное население. Местные жители могут быть отнесены к категории старых резидентов, то есть японцев, которые жили на этих островах еще до перехода их под советский контроль, и новых резидентов, российских граждан, поселившихся там после вытеснения старых жителей. Одно из оснований для Японии требовать передачи четырех островов связано с волеизъявлением старых резидентов, проживающих по большей части в городе Немуро, расположенном вблизи спорных территорий. Япония настаивает на том, что четыре острова естественным образом принадлежали Японии и никогда за всю ее историю не были подконтрольны иностранному государству. По этой причине воля людей, наиболее тесно связанных со старыми резидентами, легитимизирует японскую официальную линию. Недавно точка зрения местного населения, включая старых резидентов, изменилась. Я провел опрос общественного мнения о «северном территориальном вопросе» в Немуро в июле

2005 г. и выяснил, что более 60% выступали за пересмотр официальной японской позиции о «возвращении четырех островов». Большинство поддерживало вариант «два острова + X»: «сначала передать два острова, а обсуждение остальных оставить на будущее», или «два острова и некоторые территории остальных двух островов». Эта же тенденция наметилась и в отношении родственников старых резидентов. В Немуро уже не так явно просматриваются противоречия между обычными гражданами и родственниками прежних жителей островов. Что же насчет новых резидентов? Хорошо известно, что расхождения во мнениях и позициях среди обитателей островов усилились. Жители Шикотана готовы к незамедлительному политическому решению о передаче острова Японии. Обитатели Итурупа отвергают возможность передачи острова, в то время как жители Кунашира занимают среднюю позицию. Местное население, проживающее в приграничных районах, уже ожидает достижения Россией и Японией компромисса на основе формулы «пятьдесят на пятьдесят».

(3) Промедления до и после

Почему же Россия и Япония не решаются предпринять подобный шаг? Одна из причин может заключаться в том, что обе стороны беспокоятся о возможных результатах применения формулы «пятьдесят на пятьдесят». Опыт предыдущих случаев свидетельствует, что при использовании формулы «пятьдесят на пятьдесят» ситуация взаимного выигрыша может легко обернуться потерями для обеих сторон, вовлеченных в процесс.

Для Японии официальная линия на «возвращение четырех островов», сформулированная в период холодной войны, даже сейчас существенно отягощает пересмотр политики, проводившейся ранее в отношении России. В частности, политические лидеры опасаются потерять популярность среди избирателей в случае пересмотра старой политической линии. Они склонны продолжать следовать ей — что Россия никогда не сможет принять — и

чувствовать себя в безопасности, сохраняя статус кво. Подобный стиль мышления, проистекающий из бюрократической нерешительности и позиции «вести дела как обычно», не способствует инициативности и стремлению двигаться вперед.

Для России, несмотря на твердое намерение В. Путина разрешить пограничный вопрос, подъем патриотизма препятствует любому разумному решению сгладить остроту имеющейся проблемы. Российские граждане зачастую обеспокоены будущими возможными уступками другим государствам после соглашений с Китаем и Казахстаном. Внезапно возобновившиеся претензии Латвии по поводу спорных территорий, статус которых должен был быть уже урегулирован, спровоцировали новую волну беспокойства среди российского населения. Для российских лидеров представляется достаточно сложным процесс урегулирования пограничных споров, если они тесно увязаны с «великой историей» России и особенно со II мировой войной.

Пропасть между Россией и Японией кажется непреодолимой, но когда обе стороны в полной мере рассмотрят те объективные преимущества, которые можно получить после разрешения территориальных споров, результаты будут очевидными. Формула «пятьдесят на пятьдесят», похоже, является единственным возможным путем выхода из сложившегося тупика. И хотя разрешение российско-японского спора может занять определенное время, тенденции, доминирующие в Евразии, будут иметь решающее влияние на ближайшее обозримое будущее. В свою очередь, согласие России и Японии принять указанную формулу или отказ от нее станут ясным индикатором ее применимости к решению других территориальных споров.

Заключение: вне рамок территориальных споров

Почему же решение территориальных споров в Евразии было найдено так быстро только сейчас? Какова главная причи-

на, лежащая в основе этой тенденции? Одно из оснований несомненно заключается в изменении международного порядка. Я отвергаю упрощенное объяснение стремления России и Китая скорее разрешить территориальные споры с целью сформировать что-то вроде антиамериканского блока. Следует отказаться от попыток анализировать ситуацию подобным образом. Переговоры по пограничным вопросам были инициированы еще до попыток создать «многополярный мир». Присутствие США имело скромное влияние на окончательные соглашения между Россией и Китаем. Это утверждение также верно и в отношении договоренностей между Китаем и странами Центральной Азии. Зачем же тогда центральноазиатским государствам, симпатизирующим США, ощущать необходимость наконец разрешить территориальные споры? Антиамериканизм? Были ли они сподвигнуты к этому Россией и Китаем? Несмотря на то что эти соображения достаточно популярны, они тем не менее являются безосновательными. Государства Центральной Азии выступили с инициативой разрешения пограничных споров, основываясь на компромиссной формуле «пятьдесят на пятьдесят», поскольку сочли, что это будет наилучшим образом соответствовать их интересам. Акцентируя внимание на формуле «пятьдесят на пятьдесят», Китай с гораздо большей охотой шел на уступки, чем его центральноазиатские соседи.

Я полагаю, что в «антиамериканизме» нельзя найти более реалистического объяснения. Непосредственно вовлеченные в процесс действующие лица не просто реагировали на события по мере того как они происходили. Их действия отражали структурные трансформации, последовавшие после завершения холодной войны. Полного понимания этих структурных изменений 1990-х годов еще не достигнуто, и они полны загадок. В период после завершения холодной войны Россия и Китая представили

лишь поверхностную идею формирования «многополярного мира», стараясь при этом преуменьшить превосходство США над остальным миром, по крайней мере в военном отношении. Атаки 11 сентября 2001 г. и последовавшие за этим событиями «войны» поколебали эти надежды. У обоих государств было мало причин бросать вызов американскому доминированию, особенно за счет преимуществ, полученных в результате тесного сотрудничества с США. Они должны попытаться защитить свои интересы и максимизировать выгоды, вступив в торг с США. Конечно, «мирная» реабилитация и нестабильно идущее восстановление государства и общества после прямой военной интервенции, как это было в Ираке или Афганистане, предоставляют чуть больше возможностей для маневрирования и переговоров с США.

Отражением структурной трансформации мира стал феномен «партнерства», нового типа взаимоотношений, представлявших не как создание союза или блока против третьей стороны. Концепция «партнерства» приобретает все большую популярность по мере того, как китайско-российские отношения становятся более зрелыми. Россия и Китай заявили о конструктивном партнерстве в 1994 г., которое в 1996 г. трансформировалось в стратегическое партнерство. Россия и Китай были непримиримыми врагами в течение последнего этапа холодной войны, следовательно, концепция «партнерства» представляла своеобразный «буфер» (если объяснять данную ситуацию в контексте реализма) — не враг, но и не друг, что в наибольшей степени было применимо к китайско-российским отношениям. Эта концепция была расширена и приняла более общий характер: Шанхайская организация сотрудничества и ее взаимодействие с Южной Азией, а также большинство китайских инициатив, направленных на построение хороших отношений с соседями и более отдаленными государствами, в равной степени основываются на концепции «партнерства». Возрождение

«партнерства», приобретающего все большую популярность, эффективно способствует изоляции такого «зла», как «террористическая угроза».

Таким образом, вне зависимости от воли акторов, метафора «партнерства» совпадает с однополярной структурой мира, в которой доминирует единственная сверхдержава. «Политическая игра» обычно разыгрывается между государствами, входящими в «партнерство», однако они могут легко образовать единый фронт против нескольких «государств-изгоев», или «террористов», в тесном сотрудничестве с супердержавой.

Если рассматривать меняющийся мировой порядок в этом контексте, пограничный вопрос более не играет существенно важной роли для государств. Возникновение «империи» с большим количеством разрушительного оружия, легко передвигающегося через границы в любое место на земле, сводит «огромную» пограничную проблему к тривиальному вопросу, который может быть предметом переговоров. Движение к «партнерству» также смягчает пограничную напряженность между соседними государствами.

Им следует строить «дружеские отношения» и гарантировать территориальную целостность друг друга в борьбе с «террористами». В этом заключается одна из причин, почему формула «пятьдесят на пятьдесят» может быть успешно применена и может привести пограничный вопрос к мирному разрешению в кратчайшие сроки.

Литература

(доступна также на сайте Slavic Research Center, Hokkaido Univ)

- 1 URL: <http://src-home.slav.hokudai.ac.jp/coe21/publish-e.html>
- 2 Akihiro Iwashita, A 4.000 Kilometer Journey on the Sino-Russian Border, Sapporo, 2004.
- 3 Akihiro Iwashita, «An Inquiry for New Thinking on the Border Dispute: Backgrounds of «Historic Success» for the Sino — Russian Negotiations», Akihiro Iwashita (ed.), Siberia and the Russian Far East in the 21st Century: Partners in the «Community of Asia», Vol.1, Crossroads in Northeast Asia, Sapporo, 2005.
- 4 Акихиро Ивасита. «Опыт российско-китайских пограничный переговоров: применим ли он к территориальному вопросу между Россией и Японией? / Акихиро Ивасита (сост.). Взгляд вне рамок старых проблем: опыт российско-китайского пограничного сотрудничества. Саппоро, 2005.