

Владимир РОДИОНОВ

НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ МОНГОЛИИ В КОНТЕКСТЕ ОТНОШЕНИЙ С РОССИЕЙ

В статье исследуются представления о путях и условиях обеспечения национальной безопасности Монголии в контексте отношений с Россией. Автор приходит к выводу о несоответствии концептуальных основ обеспечения безопасности Монголии современным реалиям.

The paper considers the notions of ways and conditions of the Mongolia's national security ensuring in the light of relations with Russia. The author comes to the conclusion that the theoretical basis of Mongolia's national security ensuring doesn't correspond to current realities.

Ключевые слова:

национальная безопасность, российско-монгольские отношения, внешнеполитическая стратегия; national security, Russian-Mongolian relations, foreign policy strategy.

Понятие «безопасность» вошло в монгольский политический лексикон относительно недавно. Однако можно с уверенностью заключить, что проблемы безопасности и их обсуждение в современной Монголии занимают одно из ведущих мест среди всего спектра рассматриваемых общественно-политических проблем. В Монголии за постсоциалистический период дважды принималась Концепция национальной безопасности (в 1994 и 2010 гг.), на постоянной основе функционирует Совет национальной безопасности, возглавляемый президентом страны; существуют несколько научных институтов, напрямую изучающих проблемы безопасности.

История Монголии последнего столетия продемонстрировала устойчивую зависимость ее национальной безопасности от внешних факторов и, в первую очередь, от политики великих держав в этом регионе мира. Обретение Монголией независимости от Цинского, а затем и республиканского Китая было бы невозможно без поддержки со стороны Российской империи/СССР. Оборона Монголии социалистического периода была полностью увязана с советско-монгольским военно-политическим союзом, а выражение «СССР – гарант безопасности МНР» не являлось лишь идеологическим лозунгом той эпохи. Таким образом, опыт XX в. повлиял на представления о национальной безопасности Монголии.

С распадом СССР и дезинтеграцией социалистической системы подверглись трансформации и монгольские представления о стратегии обеспечения национальной безопасности. На смену односторонней ориентации Улан-Батора на северного соседа пришла политика, направленная на многосторонние отношения с различными государствами и международными организациями. Эта внешнеполитическая стратегия получила название «многоопорной» (монг. – олон тулгуурт)¹. «Многоопорная» внешняя политика означала поддержание добрососедских отношений с географическими соседями – Россией и Китаем, а также выстраивание отношений с так называемым третьим коллективным соседом, представленным внешне региональными акторами – США, Японией, Германией и др.² По

РОДИОНОВ

Владимир Александрович – к.полит.н., доцент кафедры истории, археологии и этнографии Бурятского государственного университета vladimir198025@yahoo.com.

¹ Монгол улсын гадаад бодлогын үзэл баримтлал (Концепция внешней политики Монголии) // Ардын эрх, 1994, 17 июля.

² Там же.

свидетельству бывшего премьер-министра Монголии С. Баяра, «во время разработки Концепции национальной безопасности в первой половине 1990-х гг. была составлена формула: “30 : 30 : 40”, которая определяет оптимальное соотношение отношений с РФ, КНР и другими мировыми странами»¹. Иными словами, в основу «многоопорной» внешней политики был положен принцип «равноудаленности» (термин, не употребляемый в официальных монгольских документах, но отражающий существо вопроса) от основных внешних партнеров страны. Тем самым национальная безопасность страны была увязана с желаемым балансом внешних сил.

При этом особое внимание уделялось «обеспечению экономической безопасности, избеганию попадания в чрезмерную экономическую зависимость от какого-нибудь государства»². Акцент на этом аспекте безопасности был определен уникальностью ситуации, сложившейся вокруг Монголии в конце XX в.

Важным принципом внешней политики постсоциалистической Монголии стало невступление в какие-либо военно-политические блоки, аналогичные ОВД или НАТО. Действующая Конституция Монголии запрещает размещать на территории страны иностранные военные базы, территория Монголии признается пятью ядерными державами свободной от ядерного оружия³. Данные изменения стали предпосылкой для принципиально новой международно-политической ситуации вокруг Монголии, характеризующейся невоенным соперничеством великих держав за влияние в регионе.

В силу указанных обстоятельств основной акцент в деле обеспечения национальной безопасности был сделан на экономические аспекты. В последние годы особую роль экономической безопасности Монголии придает тот факт, что современная экономика Монголии переживает бум, связанный с развитием горнорудной отрасли. Обширные запасы

угля, меди, золота, урана и других полезных ископаемых рассматриваются руководством страны в качестве важнейшего источника ее экономического благосостояния. Одним из ключевых условий экономического развития Монголии является вовлечение иностранных компаний в проекты по разработке крупных полезных ископаемых. Более того, вопрос о сотрудничестве с иностранными компаниями выступает важной составляющей монгольской стратегии внешней политики и национальной безопасности. Баланс внешних сил означает, в первую очередь, баланс экономических сил. Однако опыт двух последних десятилетий ставит под сомнение устойчивость и долгосрочность подобной стратегии обеспечения национальной безопасности.

С начала 1990-х гг. Китай стал наращивать свое экономическое влияние в Монголии. В 1999 г. КНР вышла на 1-е место во внешнеэкономических связях Монголии, впервые за многие десятилетия опередив Россию. В первое десятилетие XXI в. значение Китая как ключевого внешнеэкономического партнера Монголии только возрастало. Если в 2008 г. доля КНР во внешней торговле Монголии составляла 43,8%, то в 2011 г. этот показатель уже был равен 56,7%. Для сравнения: доля России в эти же годы составила 23% и 15,1%, доля остальных стран – 33,2% и 28,2% соответственно⁴. В общем объеме иностранных инвестиций, вложенных в экономику Монголии за последние 20 лет (1991–2011 гг.), доля Китая составила почти 50%⁵.

Китай является фактическим монополистом в сфере монгольского экспорта: львиная доля сельскохозяйственной продукции (козий пух, кожа, шкуры) и продуктов горнорудной промышленности (уголь, медь, золото) закупается китайской стороной, а в процентном отношении доля Китая равна 92,2%⁶. Также следует отметить, что за весь постсоциалистический период импорт китайских товаров в Монголии впервые превысил российский

¹ Экс-премьер Монголии С. Баяр – о времени и о себе // <http://www.pribaikal.ru/standpoint/article/3469.html>

² Монгол улсын гадаад бодлогын үзэл баримтлал (Концепция внешней политики Монголии) // Ардын эрх, 1994, 17 июля.

³ Ядерная «пятерка» и Монголия подписали в ООН безъядерные декларации // Монголия сегодня, 23.09.2012.

⁴ Монгол улсын үндэсний статистикийн эмхтгэл 2011 (Сборник национальной статистики Монголии 2011). – Улан-Батор, 2012, с. 264.

⁵ Грайворонский В.В. Концепция внешней политики Монголии // Проблемы Дальнего Востока, 2012, № 2, с. 61.

⁶ Монгол улсын үндэсний статистикийн эмхтгэл 2011 (Сборник национальной статистики Монголии 2011). – Улан-Батор, 2012, с. 276–277.

импорт. В результате КНР все в большей степени становится гегемоном во внешней торговле с Монголией, возрастает как импортная, так и экспортная зависимость Монголии от Китая.

На данный момент существует большая вероятность превращения Монголии в сырьевой придаток Китая вследствие выбранной Пекином стратегии. Китайские компании нацелены на покупку крупных месторождений полезных ископаемых зарубежных стран с целью дальнейшей добычи и транспортировки для переработки на своей территории. Наиболее предпочтительным вариантом для КНР является прямой доступ к сырьевым активам (природным ресурсам и объектам инфраструктуры) через получение лицензий на геологическое изучение, разведку и добычу сырья, участие в капитале компаний и др. Подобная практика имеет место в отношениях с Казахстаном, Туркменистаном, Узбекистаном, Россией, Австралией, Ираном, странами Африки. В случае с Монголией данная ситуация сложилась в нефтяной, урановой, угольной отраслях. Китайская компания *PetroChina* занимается добычей нефти в местности Тамцаг, *CNNC* владеет лицензией на разработку урановых месторождений Гурван Булаг. Вся продукция данных месторождений в сыром виде отправляется в Китай. Эта тенденция противоречит обозначенной в новой Концепции внешней политики Монголии (2011 г.) задаче полной переработки горнорудного и сельскохозяйственного сырья, выпуска конечной продукции с добавленной стоимостью, производства импортозамещающей продукции.

Кроме того, китайская сторона регулярно предоставляет различные финансовые кредиты Монголии, что, по словам директора Института международных отношений Монгольского государственного университета Н. Алтанцэцэг, «позволяет Китаю занять место России в качестве основного патрона в сфере экономической помощи»¹.

Таким образом, Китай за последнее десятилетие превратился в фактического монополиста в экономических отношениях с Монголией, что лишь усилило

традиционные привнесенные историей страхи монголов перед своим южным соседом. Поэтому экономическая гегемония КНР не может не рассматриваться в качестве вызова экономической безопасности Монголии.

Россия, которая, по представлениям в Монголии, должна была остаться одним из трех центров силы, на протяжении всего постсоциалистического периода теряла свои позиции в экономических отношениях с Монголией. Узость ассортимента российских товаров делает российские экономические позиции в Монголии уязвимыми. Потенциальное сокращение потребности монгольской экономики в нефтепродуктах может существенно снизить объемы торговли. Кроме того, в среднесрочной перспективе не исключен вариант, при котором монгольская сторона сможет в значительной степени самостоятельно обеспечить себя нефтепродуктами. Согласно планам монгольского правительства, к 2015 г. в стране должна быть налажена собственная нефтедобывающая и нефтеперерабатывающая отрасль, способная полностью обеспечить потребности национальной экономики.

Внерегionalные государства в силу ряда объективных причин (географическая удаленность от Монголии, плохое состояние коммуникаций, узкий внутренний рынок) так и не смогли стать стабильными внешнеэкономическими партнерами Монголии и образовать в долгосрочной перспективе третий равноценный центр влияния в регионе. Доля третьих стран во внешнеторговом обороте Монголии имеет тенденцию к уменьшению. Также стоит отметить, что большинство западных компаний, заинтересованных исключительно в собственной экономической прибыли, рассматривают в качестве потенциального рынка сбыта продукции горнорудной отрасли только китайский рынок. Таким образом, западные компании выступают естественными партнерами и даже экономическими агентами Китая в его политике по замыканию рынка полезных ископаемых Монголии на себя.

Таким образом, в первом десятилетии XXI в. стало очевидным изменение существовавшего ранее баланса сил. Наметилась довольно явная перспектива односторонней привязки Монголии к

¹ Altantsetseg N. Russian-Mongolian and Sino-Mongolian Relations since 1990s // Олон улсын харилцаа (Международные отношения), 2003, № 2, с. 72.

своему южному соседу. Но это противоречит одному из пунктов Концепции внешней политики Монголии об отношениях с крупными, влиятельными государствами мира. В Концепции внешней политики в редакции 2011 г., в частности, сформулировано следующее положение: «Наряду с развитием отношений и сотрудничества с влиятельными глобальными и региональными государствами остерегаться попадания в чрезмерную зависимость или подчиненное положение от какого-либо государства»¹.

Слабым местом монгольских представлений о национальной безопасности является устаревшее понимание принципов ее обеспечения. В монгольском языке термин «безопасность» образован из двух слов (аюулгуй байдал) и дословно означает «неопасное положение». Концепция национальной безопасности Монголии определяет безопасность как «такое положение, когда обеспечиваются благоприятные внешние и внутренние условия для обслуживания жизненно важных национальных интересов Монголии»². Тем самым под безопасностью понимается некое положение, взятое вне временных рамок, а значит лишенное динамического развития. Это является отражением статического подхода к пониманию безопасности. Внешний аспект подобного подхода к безопасности выражен в стремлении к сохранению *status quo* в отношениях с основными партнерами.

По-прежнему большое влияние на представления в Монголии об обеспечении безопасности оказывает относительно недавно историческое прошлое. Нахождение Монголии в течение многих десятилетий в сфере монопольного влияния СССР видится многими монгольскими современными политиками и экспертами как некая крайне негативная ситуация, любое отклонение от которой уже позитивно. Иными словами, какое-либо сближение с Россией как геополитическим преемником СССР рассматривается многими в Монголии как попытка

¹ Монгол улсын гадаад бодлогын үзэл баримтлал (Концепция внешней политики Монголии) // Официальный сайт Правительства Монголии; <http://www.pmis.gov.mn>

² Монгол улсын үндэсний аюулгуй байдлын үзэл баримтлал (Концепция национальной безопасности Монголии) // Официальный сайт Министерства иностранных отношений Монголии; <http://www.mfat.gov.mn>

«реставрации социалистического прошлого». Такие представления накладывают ограничения на свободу стратегии монгольской стороны.

Возможно, что структура внешнеэкономических связей Монголии начала 1990-х гг. вполне оправдывала принцип равноудаленности. Однако с тех пор ситуация значительно изменилась, что требует пересмотра стратегии. В то же время новая редакция Концепции внешней политики от 2011 г. практически никак не отразила реально изменившийся баланс сил вокруг Монголии. Принцип равноудаленности по-прежнему рассматривается как важное условие обеспечения безопасности страны. Можно резюмировать, что в процессе выработки основ обеспечения национальной безопасности монгольской стороне не хватает динамического подхода к пониманию природы угроз и вызовов, механизмы оперативного реагирования на изменение баланса внешних сил отсутствуют.

Между тем, переосмысление представлений о путях обеспечения национальной безопасности является одной из самых насущных задач для современной Монголии. В том числе речь может идти об увеличении внимания к экономическому сотрудничеству с российской стороной. Именно Россия уже в силу географического соседства объективно является самой заинтересованной стороной в деле удержания Монголии вне сферы монопольного китайского влияния. Экономический подъем в России в первом десятилетии XXI в., придание ее внешней политике большей сбалансированности и прагматизма стали предпосылками активизации российско-монгольских отношений.

При этом речь не идет об отказе от принципа «многопорности» в монгольской внешней политике. Возрождения политического союза между Россией и Монголией, аналогичного союзу социалистического периода, не предвидится. Речь, скорее, может идти о смене некоторых акцентов в рамках «многопорной» политики и об увеличении внимания Монголии к отношениям с Россией.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ в рамках научно-исследовательского проекта РГНФ «"Возвращение" России в Монголию: модели и сценарии» № 12-23-03002.