

*Е.В. Яблонских***Роль и компетенции шерпов и спецпредставителей в подготовке саммитов «Группы восьми» и Шанхайской организации сотрудничества***E.V. Yablonskikh***Role and Competence of Sherps and Special Representatives in the Preparing Summits of G8 and Shanghai Cooperation Organization**

Рассматривается роль шерпов и спецпредставителей в организации международных саммитов. На фактическом материале демонстрируется вклад шерпов в подготовку встреч «Группы восьми» и ШОС, а также показывается специфика их деятельности и компетенции. Дается характеристика и раскрывается смысл понятия «повестка дня».

Ключевые слова: дипломатия, саммит «Группы восьми», ШОС, повестка дня, шерпы и спецпредставители.

The article considers the role of sherps and special representatives in organizing international summits. Practical materials illustrate sherps' contribution into preparing meetings of G8 and SCO and present their specific activities and competences. The characteristic features and the meaning of the conception «agenda» are discussed.

Key words: diplomacy, summit G8, SCO, agenda, sherps and special representatives.

Разработка повестки дня является необходимым звеном в процессе принятия внешнеполитических решений. Под ней подразумевается перечень, план, набросок и тому подобное того, что должно быть сделано, вопросы, которые должны быть утверждены или одобрены. Помимо лидеров, большую роль в утверждении повестки дня международных саммитов играют так называемые шерпы, на плечи которых падает вся тяжесть подготовительной работы. «Шерпы, – отмечал в «Словаре дипломата» американский журналист Ч. Фриман, – племя бюрократов, обеспечивающие встречу в верхах». Как принято считать, своим высоким статусом они обязаны деятельности «Группы восьми», представляющей собой своеобразный консультативный клуб, в котором представлен ряд ведущих мировых государств.

В подробностях деятельность «Группы восьми» и участие в ней России стали хорошо известны отечественному читателю благодаря монографиям В.Б. Лукова [1] и русскому переводу книги канадского исследователя П.И. Хайнала [2]. Заметим, что при Президенте РФ Б.Н. Ельцине в его контактах с лидерами наиболее развитых стран функции шерпа неофициально выполняли Б. Фёдоров, А. Шохин, Е. Ясин, официально А. Лифшиц, А. Шаповальянц, а в президентство В.В. Путина – сначала А. Илларионов, а с 2006 г. И. Шувалов. И, наконец, в мае 2008 г. Президент РФ Д.А. Медведев утвердил А. Дворковича своим представителем по делам группы индустриаль-

ных государств и по связям с представителями лидеров стран, входящих в G8, т.е. российским шерпом.

Сегодня это модное слово не сходит со страниц политологических сайтов. Особенно активно о термине заговорили в 2006 г., когда А. Илларионов «разошелся с линией президента». Тогда в материалах «Российской газеты» за 25 августа констатировались, что слово «шерп» относительно новое, хотя в некоторых словарях его все же можно найти [3]. Правда, имеются серьезные разногласия по форме именительного падежа. Шерпа или шерп? Вполне естественно, что последовало разъяснение. Во-первых, шерпы – это народ, населяющий высокогорные районы Непала и Индии. «И славятся представители этого народа, – сообщала далее обозреватель М. Королева, – своим особым мастерством в преодолении горных маршрутов – вот почему шерпы часто служат проводниками у альпинистов. Дипломаты позаимствовали это слово для того, чтобы обозначить специалиста, который готовит почву для переговоров. Своеобразный проводник, который идет впереди. И такой проводник называется шерп. Не шерпа, а именно шерп». Как сообщила газета, русский язык заимствовал это слово из языков юго-восточной Азии, но не напрямую, а через английский, оно действительно выглядит как «sherpa». Но у нас это «шерп».

Согласно зарубежным исследованиям, после встреч лидеров и министров собрания шерпов являются третьим компонентом системы G8. Тот же П. Хай-

нал утверждал, что шерпы являют собой старейший элемент системы, возникший еще до созыва саммитов. «Шерпы, – добавлял он, – встречаются несколько раз в году, так как в их обязанности входит подготовка к грядущему саммиту, а непосредственно на саммите им отведена особая роль: они единственные, кто присутствует в помещении встречи, помимо лидеров, они ведут запись и передают общественности любые решения, принятые главами государств и правительств. По завершению саммита шерпы продолжают работу» [2, с.108].

Помимо профессиональных качеств, главное требование к шерпу – абсолютное доверие лидера государства. В G8 шерпы не занимают высоких чиновничьих постов, являясь сотрудниками аппарата президента. Регламент их работы тоже нигде не прописан. Тем не менее именно от шерпа зависит ход тонкой дипломатической игры. В данном контексте А. Шохин как-то разъяснял, что полпред президента сводит воедино позиции МИДа и Минфина, доносит их до главы государства и фактически является в G8 его Alter ego [4].

Кто входит в команду шерпа? Обычно он сам и его помощники. Если конкретно, то шерпы руководят своеобразными «национальными командами» в составе политических директоров, внешнеполитических и финансовых су-шерпов, а также представителей иных ведомств. По каналу шерпов ведутся консультации и налажен обмен информацией по актуальным вопросам текущей работы над подготовкой саммитов. Обмен мнениями и согласование позиций на уровне шерпов осуществляется путем телефонной и факсимильной связи. Канадский исследователь Ф. Фаулер так характеризовал роль шерпов. «Задача шерпов, – указал он, – действовать и принимать решения от имени глав правительств и в их интересах во всех делах, связанных с институтом и выполнением их функций при подготовке данных встреч. Шерпы не предпринимают действия, ориентируясь на последующее одобрение, – они, скорее, улаживают вопросы по мере их возникновения, базируясь на понимании собственных принципов, взглядов и целей. Это дипломатия передового края» (цит. по: [2, с. 109]).

В общих чертах с зарубежными политологами солидаризировались и отечественные специалисты, которые также не обошли стороной вопрос о роли и значении шерпов. «Шерпы-дипломаты, – констатировала С. Друговойко-Должанская, – не только помогают своему президенту разобраться во всех обсуждаемых на саммите проблемах, но и готовят черновые варианты, согласовывают окончательный текст коммюнике – основного документа саммита» [5].

Традиционно шерпы по согласованию с президентами формируют повестку дня саммита, составляют проект итогового коммюнике, участвуют в других мероприятиях, а затем каждый обращается к своему

лидеру. Причем шерпы не делают публичных заявлений о своих встречах, неизменно носящих конфиденциальный характер. Так, организационная работа по подготовке Санкт-Петербургского саммита G8 началась с контактов шерпов в январе 2006 г. в Москве. Встреча проходила в закрытом порядке, совместные документы на ней не принимались, пресс-конференции не проводились, пресс-релизы не выпускались [6, с. 428–429]. Правда, иногда появляются отдельные статьи и воспоминания, проливающие свет на процесс подготовки саммитов. В их числе называют заметки и работы французских авторов Ф. Камэ, Э. Ардуана, Ж. Аттали. В отечественной практике секретари ма-стерства делился в интервью все тот же А. Лифшиц, а на страницах федеральных газет мелькали оценки А. Шохина и Е. Ясина.

В данной связи любопытны оценки деятельности «Группы восьми», которые высказал бывший российский шерп в G8 А. Илларионов. «Для того, – писал он, – чтобы любое решение было принято, идет большая подготовительная работа, помощники, советники готовят соответствующее предложение. Предложения вносятся, как правило, страной-председателем клуба за 5–6 месяцев до саммита. Затем идет процесс согласования решения с другими странами, часто очень тяжелый. Далеко не все предложения, выдвинутые страной-организатором, получают поддержку коллег, оставшиеся подвергаются серьезным изменениям, некоторые – радикальным». Его мнение о роли и значении шерпов у него сложилось в лаконичную формулу. «Это, – заключил А. Илларионов, – руководство всем “восьмерочным процессом” в течение всего года, включая подготовку участия своего шефа в саммите. Это сочетание дипломатической и экспертной работы на высшем уровне» [7, с. 11–12].

Если в G8 присутствует полная ясность с компетенциями шерпов и их идентификация с конкретными фигурами, то в отношении Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) складывается более сложная картина. ШОС представляет собой многопрофильную региональную организацию. Совет глав государств является высшим органом ШОС, который определяет приоритеты и вырабатывает основные направления ее деятельности. Механизм принятия ключевых решений работает в режиме «элитного картеля». Первую роль в нем играют не наднациональные институты, а исполнительная власть стран-членов, в данном случае саммиты глав государств и правительств.

Заместитель министра иностранных дел РФ А. Алексеев, касаясь подготовки саммитов ШОС, замечал, что на встречах главы государств-членов традиционно обмениваются мнениями о дальнейшем углублении сотрудничества по крупным международным и региональным проблемам. «Жестко темы, как правило, – объяснял он, – заранее не определя-

ются. Каждая страна вправе предложить проблему для обсуждения или высказать свое мнение по интересующему ее вопросу непосредственно в ходе заседания. Здесь следует уточнить, что заседания Совета глав государств-членов ШОС проходят в двух форматах – сначала переговоры в узком составе, а затем – пленарные заседания с участием представителей государств-наблюдателей и гостей» [8, с. 24].

Можно предположить, что именно в подобных случаях отдельные члены делегации играют фактически роль шерпов, заняты деятельностью, сходной с работой в G8. Так, на саммиты ШОС в состав российской делегации, наряду с главой МИДа, министром финансов и секретарем Совета безопасности, обычно включались помощники Президента РФ А. Дворкович или С. Приходько. О подробностях их участия можно судить из комментариев последнего. К примеру, при открытии саммита в Астане президент Казахстана Н. Назарбаев в качестве базового направления деятельности ШОС обозначил борьбу против «трех зол», т.е. терроризма, экстремизма и сепаратизма. А далее последовал пассаж, который, как признался затем С. Приходько, накануне «никак шерпами не обсуждался». Н. Назарбаев предложил создать в ШОС новую структуру – Совещание по урегулированию территориальных и региональных конфликтов. Сам же С. Приходько дипломатично расценил идею как заслуживающую поддержки.

Представляется, что в ШОС работа, аналогичная миссии шерпов, расплывлена и четко не зафиксирована, а их функции распределяются среди ее структур и органов в соответствии с Хартией Шанхайской организации сотрудничества и другими руководящими документами. Возможно, это стало причиной некоторой неразберихи с использованием термина в лояльных к ШОС интернет-порталах, характеризующих ее деятельность.

Известно, что саммит ШОС проходит на территории страны-председателя. Последнее обстоятельство позволило главному редактору сайта «Инфошос» провозгласить, что в июле 2009 г. в Екатеринбурге Россия передала миссию «шерпы ШОС» Узбекистану. Смысл сказанного становится понятным при анализе деятельности Совета национальных координаторов. Он является органом ШОС, который осуществляет координацию и управление текущей деятельностью, организует взаимодействие соответствующих министерств и ведомств государств-членов ШОС, проводит необходимую подготовку заседаний и саммитов.

Обычно в G8 на встречах шерпов участвуют, как правило, их заместители или су-шерпы по внешней политике и финансам. Совещания проходят как комбинации пленарных заседаний и встреч в подгруппах. Первое заседание осуществляется в форме общей дискуссии. После второго или третьего заседания шерп-председатель предоставляет так называемый

тематический документ, который впоследствии используется для подготовки проекта деклараций и подобного, а редактирование ведется на основе консенсуса [1, с. 197].

Смеем предположить, что по схожему сценарию разворачиваются заседания Совета национальных координаторов ШОС. На одной такой плановой встрече в Ташкенте в сентябре 2009 г. рассматривались вопросы подготовки очередного саммита, а также пункты текущей работы и реализация принятых решений. В заключение координаторов принял президент Узбекистана И. Каримов. Разговор зашел вокруг основных направлений деятельности ШОС на следующий год. «В ходе председательства Узбекистана в ШОС, – подчеркнул тогда И. Каримов, – одним из приоритетных направлений деятельности организации являлась разработка мероприятий по совершенствованию ее действующих механизмов в соответствии с целями, задачами и принципами ШОС».

Вопрос об участии в подготовке и проведении саммитов ШОС отдельных лиц и структур остается открытым без прояснения значения и места Секретариата организации в процессе принятия решений. В 2006 г. была подготовлена новая редакция «Положения о Секретариате ШОС», согласно которой он осуществляет координацию, информационно-аналитическое, юридическое и финансово-организационное обеспечение деятельности организации, а также контролирует выполнение решений органов ШОС. Новый Генеральный секретарь ШОС Б.К. Нургалиев спустя некоторое время раскрыл свою роль в механизме принятия решений. «Генеральный секретарь такой солидной и авторитетной организации как ШОС, – подчеркнул он, – вовлечен в решение проблем многосторонней дипломатии. Он руководствуется задачами и поручениями, которые ставят перед ним шесть государств-членов, стремится обеспечить развитие многопрофильного сотрудничества как в рамках Организации, так и в сфере ее взаимодействия с другими международными организациями и государствами... Выступая от имени ШОС с заявлениями по актуальным международным проблемам и конкретным вопросам деятельности Организации, Генеральный секретарь должен согласовывать позицию с государствами-членами с тем, чтобы ни одно высказывание не противоречило их интересам» [9, с. 72].

Несомненно, роль Секретариата возросла, и он превратился в один из важнейших постоянных органов ШОС. Причем в такой степени, что преемник Б.К. Нургалиева на посту Генерального секретаря ШОС представитель Киргизии М. Иманалиев был назван «Центрально-Азиатским порталом» «новым шерпа», которому суждено повести дальше «корабль ШОС». Кроме того, в «шосовских» сайтах замелькали характеристики, что и сам Секретариат ШОС является «коллективным шерпом».

Между тем существуют сомнения в справедливости приведенных высказываний. В чем состоит проблема постоянных органов, прежде всего Секретариата, расположенного в Пекине? Сегодня он по сути не является самостоятельным органом международной организации, проводящим собственный курс. Это конгломерат представителей государств-членов ШОС, МИДы которых могут в любое время направить туда на работу любого сотрудника или отозвать его. Естественно, такие сотрудники в реальности подчиняются в большей степени не Генеральному секретарю, а национальным министерствам. Так, в 2008 г. постоянным представителем РФ при Секретариате ШОС являлся советник-посланник посольства РФ в КНР Г.С. Логвинов. Любой вопрос, например, командировка на мероприятие в другой стране или выделение небольшой суммы из бюджета, он должен согласовывать. Закономерно, что при всей своей значимости Секретариат ШОС по-прежнему увязывает многие вопросы и проекты документов с национальными координаторами.

В 2011 г. новым национальным координатором РФ в ШОС был назначен посол К.М. Барский. В сентябре 2011 г. на заседании Совета национальных координаторов он выступил с заявлением о предложении России провести очередное заседание Совета глав-правительств государств-членов ШОС в Москве. Он также отметил, что идет интенсивная подготовка

встречи, в центре которой будут вопросы экономического и гуманитарного сотрудничества. «Этим двум направлениям в деятельности ШОС, – подчеркнул он, – уделяется повышенное внимание, наряду с вопросами безопасности». Заседание позволит обсудить ситуацию в мировой и региональной экономике, наметить пути ее оздоровления, кроме того, ожидается публикация совместного коммюнике. «За прошедшее десятилетие ШОС, – делал вывод К. Барский, – снискала широкое международное признание как удобная, если не сказать – оптимальная, площадка сотрудничества государств по вопросам регионального мира и стабильности» [10, с. 16–17].

Эксперты прогнозируют, что роль ШОС в региональной политике и мировых делах будет только возрастать, несмотря на монополию власти на принятие решений по важнейшим внешнеполитическим проблемам. «Профессиональных дипломатов и профессиональных аналитиков, – сетовал А. Богатуров, – оттесняют все дальше. Их задача ограничивается оформлением того, что определено политиками в качестве программы действий в сфере международной жизни» [11]. В этой связи одной из актуальных задач, стоящих перед Шанхайской организацией, видится укрепление и разветвление внешнеполитических консультаций, активизация контактов по линии МИД государств-членов, уплотнение координации между делегациями шести стран в других международных организациях.

Библиографический список

1. Луков В. Б. Россия в клубе лидеров. – М., 2002.
2. Хайнал П.И. Группа восьми и группа двадцати: эволюция, роль и документация. – М., 2008.
3. Российская газета. – 2006. – 25 авг.
4. Ведомости. – 2005. – 11 янв.
5. Санкт-Петербургские ведомости. – 2006. – 20 июля.
6. Вахромеев А.В., Кулешов С.Г. Актуальные проблемы внешней политики Российской Федерации (1991–2008 гг.). – М., 2009.
7. Илларионов А. Что может и чего не может «Большая восьмерка»? // Новое время. – 2008. – №28.
8. Алексеев А. ШОС стала заметным фактором глобальной политики // Компас. – 2006. – №24.
9. Дипломатия жаршысы (Астана). – 2007. – №1.
10. Барский К. Шанхайская организация сотрудничества: новое слово в мировой политике // Международная жизнь. – 2011. – №8.
11. Независимая газета. – 2011. – 3 окт.