

УДК 327.7 (575.2) (04)

ШОС В СИСТЕМЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Ч.К. Кашкараева

Сделана попытка определить место Шанхайской организации сотрудничества в ряду международных организаций Центральной Азии, а также рассматриваются перспективные области сотрудничества ШОС с другими международными организациями.

Ключевые слова: Центральная Азия; международная организация; соглашение; региональное сотрудничество; внешняя политика.

Со времени обретения независимости страны Центральной Азии присоединились к региональным и международным организациям, создавая различные группы, заключив ряд важных двусторонних и многосторонних соглашений со многими государствами.

Первым этапом в развитии международных, а также межрегиональных связей, было создание организационной инфраструктуры. Этот процесс был осуществлен за относительно короткий промежуток времени. В начале 90-х гг. XX в. основной задачей новых независимых государств Центральной Азии, впрочем, как и других суверенных республик, стало установление рабочих отношений с основными международными организациями. Затем стали ярче проявляться более акцентированные позиции, а также различия в подходах к внешней политике. Республики Центральной Азии сформировали некоторые основные концепции относительно регионального сотрудничества. В последнее десятилетие проблемы регионального развития и безопасности стали проявляться с тревожной быстротой. Это связано с активизацией международных террористов, вторжением боевиков на территории некоторых стран региона, торговлей наркотиками, территориальными и водными спорами. Все эти проблемы трансграничны и не могут быть решены без совместных усилий.

2 марта 1992 г. все пять республик Центральной Азии вступили в Организацию Объединенных Наций, став таким образом участниками нескольких фондов и программ¹, организаций

ООН², а также членами Экономической и социальной комиссии ООН по Азии и Тихому океану (ESCAP). Они вошли в международные финансовые организации, включая Международный валютный фонд, Всемирный банк, Европейский банк реконструкции и развития, Азиатский и Исламский банки развития. Постсоветские государства Центральной Азии стали участниками различных региональных организаций: Содружества Независимых Государств, Организации экономического сотрудничества, организации “Исламская конференция”, ОБСЕ, также партнерами НАТО по программе “Партнерство во имя мира”³. Страны региона входят также в Тюркский саммит⁴.

Шанхайская организация сотрудничества является сравнительно молодым региональным объединением. Однако, в отличие от некоторых других региональных организаций, она была сформирована в связи с рядом четко осознаваемых практических проблем, первая из которых касалась границ.

Первый основополагающий документ “Шанхайской пятерки”, ставшей прообразом данной организации, подписанный 26 апреля 1996 г. в Шанхае, был направлен на усиление безопасности и доверия в районах границ. В 1999 г. в Бишкеке была подписана совместная декларация, особо акцентирующая вопрос практического сотрудничества в борьбе с международным терроризмом, наркотиками, торговлей оружием, незаконной миграцией и другими формами трансгра-

¹ ПРООН, УВКБ ООН и др.

² ЮНЕСКО, ВОЗ, МОТ и др.

³ За исключением Таджикистана.

⁴ За исключением Таджикистана.

ничной преступности. К 2000 г. стал очевидным политический характер. На встрече министров обороны стран-участниц пятерки в марте 2000 г. были высказаны возражения относительно планов вовлечения Тайваня в систему противоракетной обороны (ПРО). В совместном коммюнике заявлялось, что “развертывание региональной системы ПРО в Азиатско-Тихоокеанском регионе может привести к подрыву стабильности и обороны в регионе”¹. Была подчеркнута необходимость продвижения Договора о нераспространении ядерного оружия в регионе и содействия реализации Договора о всестороннем запрещении ядерных испытаний. Таким образом, можно утверждать, что с созданием Шанхайской организации сотрудничества в Евразии появился новый геополитический союз.

Все государства-члены ШОС одновременно являются участниками Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА), идея которого была выдвинута Президентом Республики Казахстан Н. Назарбаевым на 47-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в октябре 1992 г. Суть данной инициативы заключается в создании эффективного механизма превентивной дипломатии, которого, в отличие от других регионов мира, на Азиатском континенте еще не существовало.

Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА) представляется как новая система отношений государств Азии, в которой на коллективной основе будет достигнута договоренность о гарантиях и целостности и безопасности. В настоящее время государствами-участниками совещания являются Афганистан, Китай, Турция, Монголия, Израиль, Пакистан, Палестина, Египет, Индия, Иран, Россия, Казахстан, Таджикистан, Азербайджан, Узбекистан и Кыргызстан. Несколько государств выполняют роль наблюдателей: Австралия, Индонезия, Ливан, США, Япония. Идея о создании совещания была поддержана рядом международных организаций (ООН, ОБСЕ, ЛАГ). Саммит “Шанхайской пятерки”, состоявшийся в 1998 г. в столице Казахстана, завершился подписанием совместного

заявления, в котором было поддержано предложение Казахстана о созыве СВМДА. В сентябре 1999 г. была подписана Декларация принципов, регулирующих отношения между государствами-членами совещания. Этот документ содержит основные положения обеспечения международной безопасности, такие принципы взаимодействия, как уважение суверенитета и прав государств-участников; сохранение территориальной целостности; невмешательство во внутренние дела друг друга; мирное урегулирование споров; отказ от применения силы; разоружение и контроль над вооружениями; сотрудничество в социальной, торгово-экономической и культурно-гуманитарной сферах; уважение основных прав человека в соответствии с принципами ООН и международного права.

На первый взгляд, СВМДА и ШОС дублируют в значительной мере деятельность друг друга, однако существуют некоторые различия. СВМДА – это форма диалога и консультаций по проблемам азиатской безопасности, а ШОС – организация со своим Уставом и исполнительными органами. Действительно, между СВМДА и ШОС немало общего, поскольку они занимаются вопросами обеспечения безопасности, но их функции и организационная структура имеют большие различия. Между ШОС и СВМДА нет противоречий, они работают параллельно и позитивно дополняют друг друга.

Задачи Шанхайской организации сотрудничества четко обозначены: борьба против “трех зол”. По китайской формулировке, это – религиозный экстремизм, национальный сепаратизм и терроризм. “Три зла” Россия трактует несколько шире, хотя, в принципе, суть остается той же: наркотрафик, борьба против экстремизма и международного терроризма в регионе. Отсюда вытекает более серьезная задача – выход ШОС на такие мировые организации, как ООН, ОБСЕ, ЕС и др., то есть стать регулятором не только центральноазиатских противоречий, но и выйти за пределы региона (Ближний Восток, Корейский полуостров, к примеру)². Но это гипоте-

¹ Идти в ногу со временем. Развивать “Шанхайский дух” // Избр. док. о ШОС. Пекин, 2001. С. 57.

² Галямова В. Центральная Азия и Китай: новые горизонты международной регионализации // Центральная Азия и Кавказ. 2007. № 3(51). С. 90.

тическая повестка дня, так как ШОС находится еще в стадии становления и развития.

Согласно подписанной странами-участниками ШОС Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом страны ШОС создали общую региональную антитеррористическую структуру. Штаб структуры планировали открыть в столице Кыргызстана, так же, как и штаб КСБР СНГ (Коллективных сил быстрого реагирования)¹. Ранее предполагалось, что Китай может войти в состав Коллективных сил быстрого реагирования, однако он предпочел дистанцироваться от военной организации СНГ. Шанхайская организация сотрудничества имеет в перспективе шанс стать фундаментом стабильности в довольно беспокойном регионе. В реальности достаточно взаимных проблем и противоречий между странами-участниками ШОС. Непросто, к примеру, складываются отношения между Узбекистаном и Таджикистаном, да и отношения России с Китаем начали выстраиваться не так давно. Присоединение к Шанхайской организации Узбекистана свидетельствует об ослаблении ГУУАМ² – объединения стран СНГ, ориентированных в конце 90-х гг. XX в. на сближение с Западом.

Позиции стран-участниц Шанхайского форума, по оценке Секретаря Совета безопасности РФ В. Рушайло, полностью совпадают в вопросах стратегической стабильности. Сотрудничество в рамках ШОС, по мнению специалистов, не только позволяет развивать связи в отношении доверия вдоль границ, но открывает новые области сотрудничества, прежде всего, в торгово-экономической сфере. Однако экономика в работе молодой организации занимает пока маргинальное положение – не вполне ясно, какова может быть основа для многосторонней экономической интеграции при двух ярко выраженных центрах силы – России и Китая, пока не способных наладить диверсифицированное экономическое сотрудничество (помимо военных поставок) между собой. Тем более, что еще

функционирует СНГ, создано ЕвразЭС, существует Таможенный союз.

По мнению профессора МГИМО С. Лузянина, у некоторых исследователей возникает вопрос: что такое ШОС сегодня? Политический, дискуссионный клуб шести государств, который периодически собирается на саммиты, либо это региональная структура безопасности? Кроме ШОС в Центральной Азии существует известная всем организация, которая качественно обновляется – это Договор о коллективной безопасности СНГ. В настоящее время прослеживается тенденция сближения ШОС и организации ДКБ СНГ. Если этот процесс будет происходить и дальше, то сотрудничество ШОС и ОДКБ может предстать в новом качестве, поскольку ОДКБ – это все-таки силовая организация, у которой имеются силы быстрого реагирования, инструменты воздействия для борьбы с наркотрафиком, терроризмом и другими угрозами безопасности. Таким образом, можно предположить возникновение новой силовой организации.

ЕвразЭС в каком-то смысле дублирует экономический блок ШОС, представляя тот же состав, за исключением Китая, но с Беларусью. Таким образом, фактически мы имеем три организации (ЕвразЭС, ШОС и ОДКБ) с дублирующими и пересекающимися функциями. Причем пересечение значительное, особенно по экономическим параметрам. Фактически ШОС дополняет задачи ЕвразЭС, где многое основано на экономических процессах интеграции – сближения, снижения таможенных, торговых тарифов и т.д. Все это делает ШОС организацией перспективной, необходимой России, Китаю и центральноазиатским государствам.

После обретения независимости государства Центральной Азии опробовали различные формы регионального сотрудничества. В начале 90-х гг. XX в. цели еще были ясны. Не было каких-либо явных угроз, исходящих от третьих стран, а транснациональный терроризм и организованная преступность лишь начинали оказывать влияние на новые независимые государства. Основную озабоченность вызывало экономическое сотрудничество с особым акцентом на создание новых маршрутов транспортировки, расширение торговли и привлечение зарубежных инвестиций.

¹ Штаб-квартира Региональной антитеррористической структуры (РАТС) ШОС была открыта в Ташкенте.

² В данное объединение входят Грузия, Украина, Узбекистан, Азербайджан и Молдова.

Во второй половине 90-х гг. возникают актуальные проблемы безопасности в регионе. Гражданская война в Таджикистане, вспыхнувшая в 1992 г., рассматривалась как потенциально опасный конфликт для региональной безопасности, но фактически интенсивность активных военных действий главным образом ограничивалась некоторыми “горячими точками”. Внутренний политический конфликт в Таджикистане, переросший в гражданскую войну, не стал толчком для гражданских волнений в соседних странах, но именно он положил начало региональному военному сотрудничеству. Миротворческая операция СНГ в контексте Договора о коллективной безопасности проводилась с участием России, Узбекистана, Казахстана и Кыргызстана.

Серьезным поводом для обеспокоенности стран Центральной Азии стало усиление экстремистского движения Талибан в Афганистане. Были и другие факторы, способные дестабилизировать ситуацию в регионе: беспрецедентное увеличение незаконной торговли оружием и наркотиками, присутствие международных террористов, массовый поток беженцев из зон конфликтов, распространение ультраконсерва-

тивного воинствующего ислама. Были идентифицированы другие зарождающиеся угрозы для безопасности внутри самой Центральной Азии. Они включают в себя регулирование межнациональных земельно-водных ресурсов, пограничные режимы, перемещения товаров и людей. Все эти угрозы, исходящие как из Афганистана, так и из самого Центральноазиатского региона, были значительно усилены внутренними экономическими кризисами и серьезными социальными проблемами: бедностью, высоким уровнем безработицы, ростом наркомании, преступности и коррупции. Именно поэтому многие исследователи считают, что создание и деятельность Шанхайской организации сотрудничества является реакцией, в первую очередь России и Китая, на обеспокоенность потенциальной дестабилизацией социально-экономической и политической ситуации в Центральной Азии. Оценивая перспективы ШОС, необходимо заметить, что при негативных и позитивных сценариях развития перед данной организацией стоят сложные задачи определения функций в рамках согласования и координации интересов ее членов.