

ЖАПАРКУЛОВА Д.А., ТОРОГЕЛЬДИЕВА Г.А.
КНУ им.Ж.Баласагына, Бишкек
JAPARKULOVA D.A., TOROGEL DIEVA G.A.
J. Balasagun KNU, Bishkek di_
nara21@mail.ru

АФГАНСКИЙ ФАКТОР В ПОЛИТИКЕ ШОС

ШКУ саясатындагы афгандык фактор

Afghan factor in the policy of the SCO

В статье предлагается общий обзор роли и места ШОС в развитии межгосударственного взаимодействия, а также состояние и перспективы основных областей многогранного сотрудничества в рамках Организации. Особое внимание уделяется участию Афганистана в международном сотрудничестве и политике ШОС. Исследуется влияние афганского фактора в политике ШОС, а также его роль в обеспечении безопасности в межрегиональном пространстве. Далее авторы анализируют характеристики системы партнерства ШОС как модели межгосударственного взаимодействия, которая может стать институциональной платформой для широкого регионального экономического сотрудничества в контексте новых реалий, реализации национальных стратегий развития государств-членов.

Ключевые слова: трансрегиональное сотрудничество; Шанхайская организация сотрудничества; политика; Исламская Республика Афганистан; концепция; конвенция; Ассоциация государств Юго-Восточной Азии; саммит;

Макалада ШКУнун мамлекет аралык өз ара кызматташууну өнүктүрүүдөгү ролу жана ордуна жалпы сереп, ошондой эле Уюмдун алакасында көп кырдуу кызматташуунун негизги тармактарынын абалы жана перспективалары сунушталат. Өзгөчө көңүл Афганистандын эл аралык кызматташуусуна жана ШКУнун саясатына катышуусуна бөлүнөт. Афган факторунун ШКУ саясатындагы таасири, ошондой эле регион аралык мейкиндикте коопсуздукту камсыз кылуудагы анын ролу изилденет. Андан кийин авторлор мамлекет аралык өз ара кызматташуунун үлгүсү катары ШКУнун өнөктөштүк системасынын мүнөздөмөсүн анализдейт, болуп жаткан жаңы нерселердин контекстинде экономикалык кызматташуу, мүчө

- мамлекеттерди өнүктүрүүнүн улуттук стратегияларын ишке ашыруу үчүн институционалдык платформа болуп саналат.

Урунттуу сөздөр: трансрегионалдык кызматташтык; Шанхай кызматташтык уюму; саясат; Афган Ислам Республикасы; түшүнүк; конвенция; Түштүк Чыгыш Азия Өлкөлөрү Биримдиги; саммит;

The article offers a general overview of the role and place of the SCO in the development of interstate cooperation, as well as the state and prospects of the main areas of multifaceted cooperation within the Organization. Special attention is paid to the participation of Afghanistan

in international cooperation and the policy of the SCO. There is investigated the influence of the Afghan factor in the SCO policy, as well as its role in ensuring security in the inter-regional space. Further, the authors analyzes the characteristics of the SCO partnership system as a model of interstate cooperation, which can become an institutional platform for broad regional economic cooperation in the context of new realities, the implementation of national development strategies of member states.

Keywords: transregional cooperation; Shanghai Cooperation Organization; politics; Islamic Republic of Afghanistan; concept; convention; Association of South East Asian Nations; summit.

Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) является постоянно действующей межправительственной международной организацией, о создании которой было объявлено 15 июня 2001 года в Шанхае (КНР) Республикой Казахстан, Китайской Народной Республикой, Кыргызской Республикой, Российской Федерацией, Республикой Таджикистан, Республикой Узбекистан.

К основным целям ШОС относятся: укрепление взаимного доверия и добрососедства между странами-участницами; содействие их эффективному сотрудничеству в политической, торгово-экономической, научно-технической и культурной областях, а также в сфере образования, энергетики, транспорта, туризма, защиты окружающей среды и других; совместное обеспечение и поддержание мира, безопасности и стабильности в регионе; продвижение к созданию демократического, справедливого и рационального нового международного политического и экономического порядка. [1]

С самого начала в борьбе с силами «трех зол» в ШОС был заложен концептуальный фундамент этого сотрудничества, выработаны и утверждены руководством государств его теоретическая, научная и юридическая база.

Сотрудничество в сфере безопасности в ШОС изначально было ориентировано на обеспечение регионального взаимодействия государств в противодействии новым вызовам и угрозам безопасности негосударственного характера, таким как терроризм, сепаратизм, экстремизм, незаконный оборот наркотиков и других проявлений трансграничной преступной деятельности.

Государства-члены ШОС рассматривают борьбу с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом в рамках ШОС как важнейшую внешнеполитическую задачу и считают, что разработка дополнительных механизмов международного сотрудничества в этой области должна стать адекватной мерой по наращиванию и модернизации потенциала быстрого антикризисного реагирования и способствовать эффективному совместному использованию открывающихся возможностей и противодействию новым вызовам и угрозам.

Анализ современного состояния террористических угроз и опыта государств-членов ШОС по противодействию терроризму и экстремизму свидетельствует, что борьба с терроризмом должна быть столь же многогранной, как и его современные проявления.

В Стратегии развития ШОС до 2025 г. также говорится, что особое внимание в деятельности Организации будет уделяться сотрудничеству по вопросам противодействия деятельности международных террористических организаций (МТО), направленной на вовлечение граждан государств-членов в террористические, сепаратистские и экстремистские группы, налаживанию взаимодействия с соответствующими международными организациями и региональными объединениями по выявлению и перекрытию каналов перемещения лиц, прошедших террористическую подготовку для участия в вооруженных конфликтах на территории третьего государства на стороне МТО, а также выявлению таких лиц, возвращающихся на территорию государств-членов ШОС после прохождения подготовки или участия в вооруженных конфликтах на стороне МТО.[2]

Система коллективной безопасности на пространстве ШОС должна строиться с учетом новых угроз, таких как ИГИЛ, которые с каждым годом все острее будут вставать перед региональным сообществом. Борьба с национальным и международным терроризмом представляет собой длительный и многоплановый процесс. Она включает в себя широкий комплекс политических, военных, специальных, финансовых, экономических, организационных, правовых и других мер. Транснациональные угрозы требуют создания транснациональных механизмов противодействия. Противостоять им можно только объединив усилия государств всего региона. В этих условиях осуществления политики, направленной на формирование многополюсного мира, следует всеми средствами способствовать усилению роли и значения в международных делах региональных организаций, в данном случае Шанхайской организации сотрудничества, способствуя устранению ее внутренних противоречий, укреплению единства и международной значимости.

Существует мнение, что создание ШОС во многом было обусловлено необходимостью совместных усилий в нейтрализации угроз, исходящих с территории Афганистана. [3]

Афганистан располагается на перекрестке торговых и миграционных путей, которые соединяют Запад и Восток. Такое положение страны позволяет играть важную роль в отношениях с соседними странами. В стране имеются залежи полезных ископаемых, также регион располагает огромными топливно-энергетическими запасами, но их добыча затруднена из-за сложившихся обстоятельств. Война в Афганистане началась в 2001 году и до настоящего времени представляет собой открытый вопрос, требующий определенных действий мировой общественности.

Афганский фактор является многозначительным для безопасности центрально – азиатского региона в целом, а также каждого государства в частности. Абсолютное значение для Центральной Азии заключается в том, что это единственный регион мира, который полностью окружен ядерными державами. Регион, где происходит подобная конвергенция экономических и политических сил, неизбежно приобретает особое значение.

На сегодняшний день в Афганистане наблюдается широкая полоса дестабилизирующих факторов. К ним относятся наркотрафик, нелегальная миграция, религиозный экстремизм, коррупционная сеть, терроризм. Позиции стран в афганском вопросе обусловлены

географическим расположением, протяженностью границ, схожестью этнического состава и интересами в различных сферах. Шанхайская Организация Сотрудничества одна из основных арен взаимодействия государств. Значение событий в Афганистане обусловило во многом создание ШОС и региональной антитеррористической структуры. ШОС занимается широким спектром задач, в число которых входит и экономическая интеграция.

Участие ШОС в афганском урегулировании особенно потому, что единственным реальным шансом решения афганской проблемы является формирование здоровой экономической ситуации в стране. Анализ показывает, что и стабилизация в регионе – вопрос не только военно – политический, но и экономический, а также культурный. От военных действий страдает в первую очередь мирное население. Зачастую, именно мирное население – главная жертва вооруженного конфликта.

Основными факторами, дестабилизирующими афганскую ситуацию, являются отсутствие реального и результативного процесса национального примирения, рост влияния террористических и джихадистских организаций, таких как ИГИЛ [4], раскол в политической элите страны, нарастание межэтнических, межконфессиональных и клановых противоречий. Кроме того, процесс нормализации ситуации в Афганистане тормозится вмешательством региональных стран, каждая из которых преследует здесь свои интересы.

Несмотря на внутренние расколы, талибы продолжают оставаться серьезной военной силой, продолжающей оказывать влияние на военно-политическую обстановку в стране. Показателями военной мощи талибов являются два захвата на протяжении одного года важного провинциального центра Кундуз на севере Афганистана и крупная террористическая атака в Кабуле в апреле 2016 года, в ходе которой погибли 64 человека. Военная активность движения «Талибан» на протяжении последнего года, по мнению некоторых экспертов, объясняется возникшими противоречиями между различными группировками движения, поддерживаемых, с одной стороны, Пакистаном, с другой - Ираном.

Нестабильная ситуация в Афганистане способствует появлению в стране гораздо более опасных экстремистских группировок, чем движение «Талибан». [5] В Афганистане не без влияния внешних сил усиливается влияние ИГИЛ. Афганские эксперты выделяют несколько причин успеха этой структуры: ослабление как центральной власти, так и талибов, раскол в джихадистском сопротивлении (появление многочисленных группировок, враждующих друг с другом), упадок традиционного племенного общества (разрыв клановых связей, падение авторитета старейшин пуштунских племен). Не последнюю роль играют также финансовые и материально-технические возможности группировки.

На фоне ухудшающейся обстановки в области безопасности и в условиях сокращения международного финансирования гуманитарной деятельности в Афганистане наблюдается рост числа беженцев и вынужденных переселенцев. Наиболее тяжелая ситуация в 2016 г. сложилась в северо-восточном районе, приграничные с Таджикистаном и Узбекистаном. По данным Управления ООН по координации гуманитарных вопросов,

за период с 1 января 2016 года по 12 декабря 2016 года в Афганистане на положении вынужденных переселенцев оказались 583 тыс. человек, то есть 85 тыс. семей. [6]

Не меньшую опасность для стран ШОС представляет возможность проникновения на их территорию террористов из Афганистана. На протяжении 2016 г. в СМИ регулярно появлялись сообщения о дестабилизации обстановки на афгано-туркменской и афгано-таджикской границах. Закрепление ИГИЛ на территории северного Афганистана может привести к появлению неконтролируемых «серых зон» в этом регионе и созданию баз террористов и боевиков, ведущих подрывную деятельность против государств центральноазиатских республик.

Для эффективного противодействия распространению ИГИЛ на территории Афганистана и предотвращения дестабилизации ситуации в Центральной Азии необходимо также укреплять военные возможности в приграничных районах. Механизмы для такого взаимодействия уже отлажены: регулярно проходят военные учения, в ходе которых отрабатываются сценарии отражения угроз, исходящих с афганской территории. Так, в апреле 2016 года в Таджикистане прошли совместные учения разведывательных подразделений вооруженных сил стран Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), а в Кыргызстане в октябре были проведены совместные тактические учения Коллективных сил быстрого реагирования Центрально-Азиатского региона «Рубеж-2016».

Хотя ШОС признана мировым сообществом в качестве действенной региональной организации, перед ней стоит комплекс нерешенных вопросов, в первую очередь – афганская проблема, которая после вывода войск международной коалиции грозит стать главным дестабилизирующим фактором на ее пространстве. Серьезность проблемы заключается в том, что афганскую ситуацию крайне сложно разрешить. [7]

Как отмечает бывший посол России в Афганистане М.А. Коноваловский:

«Ретроспективный взгляд на ситуацию в ИРА в 2018 году приводит к малоутешительному выводу о том, что она продолжала оставаться преимущественно крайне напряженной. Основной причиной такого положения дел оставалась неспособность Правительства национального единства обеспечить внутреннюю консолидацию в интересах эффективного решения стоящих перед ним фундаментальных задач. Главные из них – достижение в стране мира и решение социально-экономических проблем». [8]

От решения афганского вопроса в значительной степени будет зависеть и долговременная безопасность в регионе. Без скорейшего обеспечения стабильности и мира в Исламской Республике Афганистан нельзя рассчитывать на продуктивное вовлечение этой страны в региональную и межрегиональную экономическую кооперацию в рамках целого ряда проектов, таких как Стамбульский процесс, широкомасштабная китайская инициатива «Один пояс – Один путь» и других. Не будет это и позитивом для реального продвижения стратегического проекта Большого Евразийского партнерства

В 2018 году состоялся целый ряд достаточно значимых международных мероприятий, призванных продемонстрировать обеспокоенность мирового и регионального сообщества

сохраняющимся тупиком в афганском урегулировании, в том числе в рамках кабульского, женеvского, московского, а также нового ташкентского формата. При этом на московскую встречу впервые удалось привлечь и представителей талибов. Вместе с тем, эти, а также другие форматы пока не принесли желаемых результатов. Причины этого разные, в том числе и субъективные. Однако есть общее понимание их участников о необходимости движения вперед.

Благодаря этим особенностям взаимодействия в рамках ШОС Организация представляет пример не только того, как сосуществовать государствам разных размеров, уровней влияния, организационных парадигм, культурных и национальных традиций, но и того, как они создают благоприятные условия для объединения соображений как целей, так и ценностей, продуктивного создания и развития диалога между цивилизациями, а также создания культуры коммуникации, направленной на достижение совместного и взаимовыгодного результата.

В последнее время ШОС вновь достаточно твердо заявила о себе на афганском направлении. Практическим проявлением этого стало возобновление работы Контактной группы «ШОС – Афганистан». При этом политически знаковым было и то, что ее встречи (в Москве в октябре 2017 года, в Пекине в мае 2018 года и в Бишкеке в апреле 2019 года) проходили уже в новом, расширенном формате этой организации, т.е. при участии Индии и Пакистана. На очередном 3-м заседании Контактной группы «ШОС – Афганистан» 19 апреля 2019 года в Бишкеке представители государств-членов ШОС подтвердили взаимную поддержку в вопросах укрепления системы региональной безопасности и совместного противодействия вызовам современности в целях скорейшего установления мира в Афганистане и в регионе в целом.

Таким образом, ближайшие годы вполне могут стать если не переломными, то достаточно рубежными для перехода к практическому поиску рациональных и компромиссных решений по Афганистану.

Фактически Афганистан оказался в положении «лоскутного одеяла» - совершенно «разорванным» на несколько направлений. Помимо влияния Пакистана на юге, а Ирана на западе, на севере преобладает влияние таджиков и узбеков, которые стремятся воспрепятствовать проникновению туда пуштунов. В то время как центр страны контролируют правительственные силы, на ее северо-востоке столкнулись интересы Китая и Индии, для которых именно отсюда исходят угрозы в виде подготовленных боевиков и других представителей экстремистских сил. При этом крупные державы и северные соседи поддерживают в Афганистане каждый своего «клиента»: Россия и Таджикистан - афганских таджиков, Узбекистан - узбеков, Иран - хазарейцев, что лишь усилило национальный раскол в самом Афганистане и не способствовало созданию условий для интеграции страны в региональное сообщество.

Формат сотрудничества с северными соседями у Афганистана ограничен экономическими отношениями. В политической сфере предпосылки для сближения и последующей интеграции еще не созданы. Страну отделяет от северных соседей политико-идеологический и психологический барьер, поскольку она и новые государства Центральной Азии находятся в различных и во многом противостоящих сферах влияния

США и России. Поэтому на отношения Афганистана с этими странами воздействует политика этих держав, несмотря на существующую в его политических кругах тенденцию к тесной интеграции с новыми государствами.

Создание сильного независимого Афганистана - предпосылка восстановления геополитической целостности Центральной Азии. Если прежние модели интеграции в основном охватывали государства постсоветского пространства, то ныне все более ощутимо стремление к расширению сферы такого охвата. Один из примеров расширения - сама ШОС, включающая в качестве членов и наблюдателей практически все основные государства региона.

С тем, что ШОС может стать эффективной базой для развития взаимодействия Афганистана с другими странами региона, согласны и афганские эксперты. Сотрудник Центра стратегических исследований МИД ИРА Мехди Манади выразил надежду, что деятельность в рамках ШОС позволит преодолеть трения между Афганистаном и странами-соседями. Отметив, что соперничество между Индией и Пакистаном оказывает отрицательное влияние на ситуацию в Афганистане, он не исключил, что в случае приема обеих стран в ШОС эта проблема может стать менее острой. [9]

ШОС в целом, ее отдельные участники, члены и наблюдатели обладают значительным миротворческим опытом, в том числе опытом международного сотрудничества. И только комплексное сотрудничество всех заинтересованных в афганском урегулировании, прежде всего, граничащих с Афганистаном государств и основных внешних факторов, способно «развязать» афганский узел и обеспечить стабильность в центральноазиатском регионе.

Кыргызская Республика также вносит свой вклад в развитие взаимосвязей ШОС в решении проблем Афганистана. По приглашению Кыргызстана, являющегося в 2019 году председательствующим государством в ШОС, делегация Секретариата ШОС приняла участие в 3-м заседании Контактной группы «ШОС-Афганистан», прошедшем 19 апреля 2019 года в г. Бишкеке (Кыргызская Республика). В Концепции национальной безопасности Кыргызской Республики отмечается, что «Решение о создании Шанхайской Организации Сотрудничества (ШОС) было стратегически выверенным шагом, сделанным его государствами-членами на пути углубления партнерских отношений в регионе. Показателем возрастающей роли ШОС может служить ее признание международным сообществом. ООН предоставила ШОС статус наблюдателя и подписала с ней меморандум о сотрудничестве. В настоящее время роль ШОС, как действенного механизма обеспечения безопасности на пространстве Евразии, становится все более весомой. Для Кыргызской Республики наиболее приоритетными направлениями регионального взаимодействия в рамках ШОС является экономическое сотрудничество и обеспечение региональной безопасности. [10]

Без учета афганского фактора невозможно построение безопасного пространства в центрально – азиатском регионе. Центральная Азия представляет собой регион, где соединяются и взаимодействуют миграционные и торговые потоки.

Безопасность Афганистана и установление стабильности в регионе находится в зоне интересов как самого Афганистана, так и центрально – азиатских государств. Установление порядка и стабильности в регионе обеспечивается многими факторами. К ним относятся политические интересы держав, деятельность международных организаций, вовлечение Афганистана в региональный экономический процесс. Безопасность региона можно обеспечить не только военным присутствием, но и путем вовлечения стран, в первую очередь Афганистана, в региональную интеграцию.

Центральная Азия всегда занимала особое значение в геополитических идеях ведущих государств мира. Это явление обусловлено многими факторами, так как обстановка в Афганистане существенно влияет на его соседей. Кыргызстан по этому поводу выражает определенное беспокойство, тем более обстановка в стране является нестабильной.

Борьба с терроризмом, наркотрафиком и организованной преступностью остается приоритетом ШОС. Данные проблемы являются общими угрозами для всего региона. Именно поэтому, их необходимо решать общими усилиями, так как это в интересах не только стран – участниц, но и всего мира. Эти проблемы уже имеют длинные корни, и чтобы искоренить их понадобится сплоченность не одного государства, урегулированные меры и конечно же время. Не исключено, что такое положение дел для кого-то может являться вполне удовлетворительным. Но даже если, такое возможно, то необходимо думать о будущем стран, мира, поколений. Исходя из этого совершать обдуманные действия и вести непреклонную борьбу за экономическую стабильность, дипломатические связи, за мирное сотрудничество, за жизнь обычных людей.

На пути урегулирования ситуации в Афганистане, а также поддержания мира и сотрудничества в различных сферах стран Центрально – азиатского региона, Шанхайская Организация Сотрудничества играет важную роль и оказывает немалое влияние на ситуацию в регионе.

Список цитируемых источников

1. Шанхайская Организация Сотрудничества. Официальный сайт ШОС.
http://rus.sectsco.org/about_sco/
2. Материалы РИА Новости. 10.07.2015.
3. Барков А. В. Шанхайская организация сотрудничества / А. В. Барков // Моск. журн. междунар. права. – 2003. – № 1. С. 262 – 271; № 3. С. 256 – 264.
4. ИГИЛ как угроза международной безопасности. Под ред. А.В.Глазовой. РИСИ, 2015. 188 с.
5. Карпачева О.В. История движения «Талибан» в системе международных отношений // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2003. № 1. С. 93-102.

6. Internal Displacement due to Conflict // [https://www.humanitarianresponse.info /en/operations/afghanistan/idps](https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/afghanistan/idps)
7. Давыдов А.С. Активизация взаимодействия ШОС с государствами-наблюдателями и иными структурами в интересах стабилизации обстановки в Афганистане // // Перспективы развития ШОС с точки зрения национальных интересов России / отв. ред.-сост. Ю.В. Морозов. – М.: ИДВ РАН, 2016.
8. Конаровский М.А. Афганистан: К некоторым итогам 2018 года (1 часть)<http://afghanistan.ru/doc/125759.html>. Опубликовано: 28.12.2018 10:33
9. Internal Displacement due to Conflict // <https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/afghanistan/idps>
10. Концепция национальной безопасности Кыргызской Республики. Утверждена Указом президента КР от 9 июня 2012 года УП №120. Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. <http://cbd.minjust.gov.kg>

Рецензенты: Джумагулов А.М. - доцент Дипломатической Академии МИД КР им. Казы Дикамбаева

Нурматов Т.А.- доцент Дипломатической Академии МИД КР им. Казы Дикамбаева