

Новый ориентир в мировой политике: Шанхайская Организация Сотрудничества

Александра Добойи

Китай и Россия – две динамично развивающиеся державы, их соседи, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан – в качестве



учредителей, а также Индия, Иран, Монголия и Пакистан – в качестве наблюдателей – вот нынешний перечень стран-участниц Шанхайской Организации Сотрудничества (ШОС). В нижеследующем анализе делается попытка представить это политическое формирование, созданное в новом тысячелетии, и обосновать почему оно достойно внимания Евросоюза и многих прочих международных организаций, почему требуется немедленно расширить знания государств-участников ЕС о деятельности, намерениях ШОС, расширении его влияния в мире.

1 Начало и предыстория

15 июля 2001 г. президент Узбекистана Каримов, президент России Путин, президент Китая Цзян Цзэминь, президент Казахстана Назарбаев и президент Таджикистана Рахмонов подписали учредительный документ Шанхайской организации сотрудничества, а также декларацию о совместной борьбе против терроризма, сепаратизма и экстремизма. Ранее, в 1966 г. с участием России, Китая, Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана был достигнут Шанхайский Договор, целью которого была демилитаризация совместных границ России, средне-азиатских республик и Китая. В качестве первого результата в 1997 была проведена демилитаризация границ бывшего СССР и Китая.

Учредители подписали общую декларацию, в которой призвали Соединенные Штаты Америки определить сроки вывода своих частей с военных баз, предоставленных в их распоряжение на территории стран-участниц в качестве поддержки проведения антитеррорстической операции в Афганистане. Прошло не более пяти лет и ШОС демонстративно расширила свои политические и практические функции, ведь на проведенной 29 марта 2006 г. в Ташкенте 6-ой совместной конференции государства-участники уже приняли решение о совместном выступлении против терроризма.

Ясно выражено, что государства-участники серьезно относятся к поставленной перед собой цели: стремятся найти общее решение важнейших задач международной политики. Значение совместного выступления в регионе приобретает особую ценность в двух исторических аспектах. С одной стороны, Россия в отношении средне-азиатских республик ищет и находит новых союзников (и) среди стран – бывших советских республик. С другой стороны, Россия демонстрирует активное сотрудничество перед Китаем, той стране, на демилитаризованной сейчас границе с которой три-четыре десятилетия тому назад существовала угроза войны. В конституции КНР от 1975 года (раздел 1 статья 15) перед вооруженными силами однозначно ставилась задача вести борьбу против «социал-империализма», что в то время обозначало намерение ликвидировать СССР.



На 1 Международном фестивале культуры угро-финнских народов, Саранск, 2007 г., на встрече с Президентом РФ Владимиром Путиным

ШОС, в состав которой вместе со странами – наблюдателями входит 10 государств, является крупнейшей организацией политического, военного, экономического и культурного сотрудничества в азиатском регионе. Мощь, представляемая ШОС, в наши дни имеет мировой масштаб.

2 Поучительный перечень сфер деятельности и «серый кардинал»

Вначале, то-есть 25 апреля 1996 г. в Шанхае главы Казахстана, Китая, Кыргызстана, России и Таджикистана (т.н. «шанхайская пятерка») подписали **договор об углублении доверия в военной области**, охватывающий регионы вдоль их государственных границ. Спустя год, 27 апреля 1997 г. в Москве руководители «шанхайской пятерки» подписали **договор о сокращении обычных видов вооружения** в приграничных регионах. Спустя год, 3 июля 1998 г. в Алматы (Казахстан) проводилось третье совещание «пятерки», на котором обсуждались вопросы **общей безопасности и регионального сотрудничества**. Вместо больного тогда президента РФ Ельцина на совещании участвовал министр иностранных дел Евгений Примаков. 24-26 августа 1999 г. в столице Киргизии Бишкеке была проведена четвертая встреча в верхах, в ходе которой наряду с вопросами безопасности и регионального сотрудничества обсуждались и актуальные вопросы международной обстановки. В ноябре этого же года было проведено первое совместное совещание руководителей органов охраны правопорядка и безопасности. В марте 2000 г. в Астане (Казахстан) было проведено первое общее **совещание министров обороны «шанхайской пятерки»**. 4 июля этого же года в столице Таджикистана Душанбе было проведено первое общее **совещание министров иностранных дел**, а на следующий день состоялась пятая встреча в верхах. На этом совещании в качестве наблюдателя впервые участвовал президент Узбекистана Каримов.

Анализ перечня деятельности организации – предшественника, по всей вероятности, уже сейчас является предметом исследований. Государства-участники, естественно, следуя принципу последовательности, всего за один год от декларации намерения укрепления доверия перешли к добровольному сокращению вооружений, затем на повестку дня были поставлены меры усиления общей безопасности, вплоть до проведения первого совместного совещания руководителей органов охраны правопорядка и

безопасности. В завершении созрели условия для проведения первого совместного совещания министров иностранных дел.

Однако, на доступном в интернете сайте ШОС, на котором публикуются обширная информация о новых организационных мероприятиях и большое количество разных статей, новостей, анализов, нигде не упоминается о том, кто и почему именно во второй половине 90-ых годов сочли созревшим время создать особый институт для выражения региональной сплоченности. В кругу московских экспертов по международным отношениям – следуя обычаям страны – сдержанно относятся к предположению о том, что с российской стороны к созданию Шанхайского Договора больше всех приложил усилия Евгений Примаков. Вместе с тем, в отличии от русского обычая, эту гипотезу никто и не опровергал.

Личность Примакова с точки зрения настоящего и будущего ШОС важна потому, что политическое позиционирование организации во многих аспектах является «попаданием в десятку». Примаков, который ранее занимал пост председателя Совета Союза Верховного Совета СССР, в особо важные периоды руководил службой внешней разведки, в качестве министра иностранных дел замещал больного Бориса Ельцина на встречах с президентами других стран, на которых никто из них – согласно тогдашним сообщениям – не возражал против этого. Более того, через два месяца после саммита ШОС, проведенного в июле 1998 г., Примаков занял пост премьер-министра.

В лице Примакова таким образом региональное сотрудничество приобрело такого покровителя (если не он был самым инициатором), который благодаря своему политическому влиянию сумел в Москве добиться создания такого института, которое имеет значение и в масштабах мировой политики. На рассмотрение ответственными за принятие решения руководителям доводы о целесообразности создания перспективного ШОС представил (в качестве министра иностранных дел) такой человек, который на протяжении долгих лет лично работал на Ближнем Востоке, имел личные контакты с иранским и катайским руководством.

Политическое прямое попадание в данном случае естественно звучит весьма упрощенно, ведь ШОС, т.е. организация, в состав которой сегодня входит уже десятка государств, была создана в том году,

когда борьба с международным терроризмом – по известной трагичной причине – была вынуждена приобрести новую димензию.

Вместе с тем, для специалистов, занимающихся вопросами внешней политики ЕС, весьма интересно заняться изучением того, что например, в Китае или Индии какой механизм принятия политических решений, чье личное политическое влияние способствовали принятию решения о вступлении в данную организацию. Были ли политические противники такому шагу? Кто и в какой степени оценивал доводы за и против? В отношении статуса наблюдателя Ирана каким образом это можно сопоставить с попытками правительства США изолировать эту страну? Существует ли глобальная изоляция наряду с региональным признанием? Или же ШОС одновременно является своеобразным посредником между государствами участниками и другими международными организациями?

3 Евросоюз проявляет к ШОС умеренный интерес

Евросоюз на самом высшем уровне подтвердил свое внимание к ШОС среди мировых международных организаций. Комитет постоянных представителей 31 мая 2007 г. опубликовал документ, в 4 разделе которого, в рамках стратегии нового партнерства между ЕС и средне-азиатским регионом, выражает свою готовность к открытому и конструктивному диалогу с региональными организациями Средней-Азии, в том числе готовность к регулярным и отдельным контактам с Шанхайской Организацией Сотрудничества.

Такому факту даму по себе можно конечно только радоваться, однако у специалистов, знающих данный регион, возникает два серьезных вопроса. Первый – почему такое намерение со стороны ЕС выражается только в отношении Средней Азии? Второй – не созрело ли время уделить особое внимание сотрудничеству с ШОС?

Первый вопрос касается геополитического подхода. На мой взгляд, ШОС нельзя считать всего лишь региональным формированием Средней Азии. Хотя правда, что четыре государств располагаются в этом регионе, однако роль Россия, Китая и Индии со своим статусом наблюдателя в таком региональном подходе нерациональна, более того, необоснованно занижается. Любое проявление сотрудничества между двумя учредителями – Россией и Китаем – имеет гораздо

более важное значение, которое ни в коем случае нельзя сбрасывать со счетов. В качестве депутата ПАСЕ, уполномоченного по делам этих стран от Партии европейских социалистов и Социалистического Интернационала, и на основании опыта, приобретенного в этих двух странах, могу смело выразить свое мнение о том, что сотрудничество между этими двумя державами в международной политике имеет такой вес, который ныне даже невозможно оценить в полной мере. В таком смысле к ШОС нельзя относиться лишь как к региональной, местной средне-азиатской организации. В дальнейшем должна сослаться на весьма ценный анализ отношений между ШОС и ЕС, причем заметить, что данная организация ни в коем случае не должна оцениваться лишь в качестве проявления для сдерживания соревнования между Россией и Китаем. Хочу подчеркнуть, что Шанхайская Организация Сотрудничества означает новое качество во всем контексте связей между Россией и Китаем, выражает новый подход к оценке соседства в географическом и историческом плане.

Хотя с точки зрения оценки политического будущего целесообразно проявлять некую осторожность, в отношении ШОС нельзя считать простым прогнозом то, что речь идет о союзе, сплочающем прагматичные интересы двух держав, достигших новой стадии общественного и экономического развития. Несмотря на то, что исторический опыт оберегает нас от придания союзным формированиям характера всемогущества, все же географические и экономические параметры двух решающих государств-участников ШОС обосновывают необходимость проведения глубокого анализа и особого внимания со стороны Евросоюза. То-есть, сохраняя внимание к Средней Азии, специалисты ЕС без промедления должны выработать новый подход к анализу развития ШОС как в организационном аспекте, так и по содержанию, причем смотреть на это учитывая как собственные, так и общие интересы России и Китая. Польза от такого нового мышления несомненно найдет выражения в выработке отдельной и глобальной позиции ЕС в отношении к России и Китаю.

На второй вопрос можно дать следующий ответ, который с учетом вышеизложенного будет кратким. ШОС нельзя считать всего лишь одной из средне-азиатских организаций. Специалисты ЕС сегодня уже не могут относиться к этой организации как к одному из проявлений нового партнерства. Более того, парадигму исследований можно даже

повернуть, то-есть вскрытие того, каким действительным качеством союзничества располагает ШОС для стран региона новый уровень связей России и Китая, как в отдельности, так и в целом, несомненно требует углубленного размышления.

Обобщая вышеизложенное, может действительно подошло время создания отдельного подразделения для анализа ШОС, организовать мероприятие неформального партнерства ЕС с ШОС, приурочив его к месту и сроку проведения одного из заседаний министров иностранных дел или саммита ШОС. Такой шаг может быть серьезным сигналом как для государств-участников ЕС, так и ШОС.

4 НАТО уже размышляет о диалоге

В 2006 году в издании НАТО Ричард Вейц (Richard Weitz) опубликовал анализ под названием «Обновление средне-азиатского партнерства». «После теракта 11 сентября НАТО по-видимому выступило в роли важного и организованного участника в решении вопросов безопасности в Средней Азии. Проведение в Афганистане операции «Несокрушимая свобода» («Enduring Freedom» означало существенное увеличение военного присутствия НАТО в Средней Азии, а на проведенном в 2004 г. в Стамбуле саммите, в коммюнике о результатах совещания данный регион был объявлен территорией, заслуживающей особого внимания. Однако, после того, как узбекское правительство в мае 2005 г. в Андижане подавило антиправительственные демонстрации, альянс приостановил ряд программ сотрудничества, а многие другие значительно сократил. Несмотря на разрыв связей между НАТО и Узбекистаном, остальные государства остались заинтересованными в сотрудничестве с НАТО. Сегодня кажется, что в интересах обновления связей со средне-азиатскими партнерами альянс должен задуматься о начале неформального диалога с Шанхайской Организацией Сотрудничества. Благодаря такому диалогу откроется возможность для обмена мнениями о вопросах демократии и религиозного экстремизма, причем и для стимулирования разработке совместных проектов в области энергетической безопасности, борьбы против терроризма, контрабанды наркотиков и людей, воспрепятствованию распространению оружия массового поражения».

Приведенные выше соображения однозначно указывают на то, что натовские эксперты считают необходимым начать «неформальный диалог с ШОС». Кроме этого, видно и то, что упомянуть о необходимости ведения диалога всплыла в связи с действительно происшедшим рядом событий (Узбекистан), и не второстепенно и то, что эксперт косвенно заявил о том, что со времен создания ШОС со стороны НАТО ему не уделялось достойное внимание. В завершении, ссылаясь на изложенное в разделе 3, надо отметить, что экспертам «мозга» НАТО еще есть что делать в отношении анализа новых аспектов сотрудничества между Россией и Китаем.

5 ШОС – противник Японии и НАТО

Мысль, фигурирующая в заголовке, приведена из научного анализа, опубликованного в Зеркале НАТО летом 2007 г., автор – директор Центра исследований Тихого океана и Азии, профессор стокгольмского университета доктор Икегами Масако. По мнению профессора «после 11 сентября 2001 г. Китай непрерывно продолжает развитие ШОС, чтобы из региональной организации, предотвращающей возникновение конфликтов в региональном масштабе, создать блок коллективной защиты. На совместных военных учениях недавнего прошлого поставки нефти и необъявленные передачи вооружения между странами-участницами Шанхайской Организации Сотрудничества, комбинируя их с ядерной мощностью участвующих в ней держав, позволяют сделать вывод о том, что ШОС располагает возможностью одновременно стать значительным противником Японии и НАТО». Актуальность публикации в авторитетном издании возникла в связи с визитом премьер-министра Шинзо Абе в центр альянса, причем это был первый визит главы японского правительства. Однако, совсем не трудно расшифровать действительный смысл такого «пророчества» профессора, ведь высказывая свои опасения в связи с «стремлениями укрепить партнерство с такими факторами, которые не уважают принципы и основные ценности демократии и прав человека», сразу ясно какие страны он под этим подразумевает. Начертанное им будущее полностью ясно: «по худшему из возможных сценариев такие партнеры станут троянским конем, со временем эродировав единство НАТО». Естественно, беспокоиться о будущем НАТО, имеет право каждый. Как например и то, что можно задуматься о том, что японский эксперт таким образом мыслит об эволюции ШОС как об

«оборонительном блоке» китайского производства, а передачей ядерного оружия внутри него грезит об угрозе в сторону НАТО и Японии. Вместе с тем интересно, что в статье говоря о ШОС наряду с Китаем о России не упоминается, даже в виде намека.

6 Китайский эксперт завуалированно толкует позицию ЕС

Ричард Вейксинг Ху (Richard Weixing Hu), эксперт Института Брукинга (Brookings Institution), Центра политических исследований северо-восточной Азии (Centre for Northeast Asian Policy Studies) и Гонконгского университета, на совещании Фонда Мира Сасакава, привел данные о практике функционирования ШОС. Он рассказал о том, что ШОС содержит в Ташкенте малочисленный секретариат, имея годовой бюджет 14 миллиона долларов, заботится об организации регулярных встреч в верхах, подготовке двусторонних переговоров, кроме того сформировано региональное антитеррористическое подразделение. Эксперт, наряду с исходным намерением ШОС по укреплению безопасности в регионе, начертал достойную внимание картину о будущем, согласно которой государства-участники намерены к 2023 году создать рабочеспособную зону свободной торговли от Каспия до Шанхая. Уже функционируют рабочие группы в отраслях электронной торговли, таможни, экономического и технического сотрудничества, транспорта, стимулирования научно-технических разработок, унификации стандартов. Уже имеются Фонд развития, банковские механизмы и Форум сотрудничества предпринимателей.

То-есть ШОС для нас, европейских политиков, несомненно большее чем одна из каких-либо организаций, и естественно к ней нельзя относиться так, как будто она была простым локальным формированием в области военной политики и безопасности. Ричард Вейксинг Ху указывает и на то, что в то время как россияне в начале делали основную ставку на союз политики безопасности, китайцы с самого начала выступали за перспективное и многостороннее сотрудничество, экономическую интеграцию.

Наиболее актуальным выводом анализа является именно выражение разности в китайской и российской концепциях регионального экономического сотрудничества. Указывается на то, что Китай хотел бы создать рамочную организацию по сотрудничеству в области

энергетики для использования энергоресурсов, имеющихся в регионе, а Россия в свою очередь желала бы сохранить свою доминантную роль в энергетической области.

Стоит осмыслить соображения эксперта и потому, что российско-китайское сотрудничество в области энергетики носит в себе ряд специфичных признаков. Со стороны России до сих пор нет официального объяснения почему на ведется строительство нефтегазового магистрального трубопровода для снабжения Китая. Известно, что перевозка в железнодорожных вагонах-цистернах не может считаться наиболее совершенным способом логистики. Некоторые эксперты отмечают, что это явный признак предосторожности со стороны России, обеспечение возможности принятия немедленного решения о приостановке поставок в том или ином случае. При возникновении спорных ситуаций поставки по трубопроводам также можно приостановить (как это было во время неурегулирования расчетов между Россией и Украиной), однако в таком случае подвергается угрозе окупаемость дорогостоящего трубопровода. Создание и функционирование ШОС делает актуальным и проведение анализа того, насколько способна данная организация изменить отношения между двумя государствами в перспективе?

Предметом дальнейшего анализа может быть массовое появление китайских рабочих в Зауралье. Согласно демографическим прогнозам параллельно – в течение одного – двух десятилетий – с переселением из края русскоязычного населения, китайские иммигранты могут создать этнический перевес, что является процессом особого значения, даже учитывая большие ассимиляционные способности китайцев в данном регионе.



*На встрече с генеральным секретарем китайской коммунистической партии
Ху Цзиньтао, июнь 2007 г.*

7 Подумаем о ШОС и в локальном отношении

Посмотрев на карту можно своеобразно оценить пространство локального мышления. Все же, именно из-за обширности территории и численности проживающего на нем населения, вместо глобальных грубых оценок надо принять к сведению некоторые специфические черты ШОС. Прежде всего, речь идет о соглашении, достигнутом между государствами, расположенными в одном регионе. Это государства в рамках ШОС ищут возможных ответов на вызовы, которым они подвергаются из прочих регионов мира, из стран с иными политическими и экономическими ценностями. ШОС не устанавливает новые нормативы для вступления, а принимает новых членов на основании своеобразного консенсуса. Уже заканчивая эту статью я узнала о том, что министр иностранных дел Ирана, который уже имеет статус наблюдателя, выступил с заявлением о намерении вступления в организацию на правах члена. Это заявление появилось через месяц после встречи иранского и таджикского президентов. То-есть стоит проследить механизм реагирования организации на иранское заявление. Особо интересно это и в том смысле, что отношения Ирана к России имеют совершенно иной знак, чем к США. Может стать, что вступление Ирана в ШОС откроет новообразный канал диалога в мировой политике, имеющий политическое содержание иного измерения?

Важным принципом сотрудничества между государствами-участниками ШОС является невмешательство во внутренние дела. В период подготовки к пекинской олимпиаде было заметно, что ни одна из стран-участниц не выступала с критикой Китая в связи с событиями в Тибете. Многие это могут посчитать и дефицитом прав человека и демократии, характерном для стран региона. Все же мы будем ближе к истине если констатируем – члены ШОС серьезно относятся к тому, что они организовали, ударение ставится на явлениях, укрепляющих друг друга.

Стараясь вскрыть действительные соотношения силы в рамках ШОС мы, эксперты ЕС можем (и имеем) собственные взгляды на процессы общественной, экономической, военной политики, соблюдения прав человека в данном регионе, однако не теряя ориентира последовательно должны придерживаться стремления исходить из действительного уровня исторического развития отдельных стран,

проводить уравновешенный анализ организации в целом. Считаю важным повторно подчеркнуть, что некоторые государства-участники во время существования имели своеобразную схему субординации внутри союза, а китайцы и русские всего несколько десятилетий тому назад жили в условиях постоянной угрозы развязывания мирового пожара.

Рассматривая вопрос через призму истории и актуальной политики, ШОС считается важным формированием, которое необходимо познать и понять. Это настолько важно, что сегодня уже недостаточно опираться на периодическое внимание всего одного уполномоченного ЕС (деятельность которого к тому же охватывает всего лишь часть стран-участниц). Считаю своевременным создать специализированную постоянную группу экспертов, которая могла бы способна ежеквартально составлять информационные сводки, и готовить ежегодный анализ, обобщая локальные и глобальные процессы, происходящие в ШОС. Такая группа экспертов могла бы внимательно следить за позициями, публикациями международных организаций, касающихся ШОС, и разрабатывать специальные рекомендации руководящим органам ЕС, указывая возможные направления углубления сотрудничества.

Вместо окончательного вывода хочу привести мысль глубоко уважаемого мною европейского политика о добрососедских отношениях, их необходимом и возможном содержании. Этот призыв я считаю важным потому, что в отношении ШОС речь идет о соседстве ряда государств, а ШОС одновременно также является соседом многих группировок государств. Член ШОС – Россия, граничит с Евросоюзом.

Глава Эстонии Тоомас Гендрик Илвес (Toomas Hendrik Ilves), бывший член ПАСЕ удивил многих присутствующих своими словами, высказанными на 50-ом юбилейном заседании о том, что политика добрососедства России должна считаться примером для Евросоюза. Не взирая на исторические обиды, постигшие его страну, он объективно говорил о нынешней России, «политика добрососедства которой, в отличие от того, что многие думают в Европе, более развита, координирована и лучше выражена, чем в Евросоюзе. Россия для целей добрососедских отношений тратит больше политических, экономических и хотя бы и военных источников, чем ЕС.