

В. Якубовский
ШАНХАЙСКАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА:
РОССИЙСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ

Геополитическое значение Центрально-Азиатского региона

После окончания периода «холодной войны», распада Советского Союза Центральная Азия превратилась в важный геополитический и геоэкономический регион современного мира. Геополитическое и геоэкономическое значение Центрально-Азиатского региона (ЦАР) определяется многими историческими, политическими, экономическими, природными, этнографическими, религиозными и прочими факторами. Прежде всего, ЦАР является полем соприкосновения и взаимодействия основных цивилизаций современного мира, что объективно создает предпосылки для взаимного развития стран, принадлежащих различным цивилизационным мирам. Вместе с тем в условиях нестабильности и обострения политической обстановки межцивилизационные различия, а нередко и расовые, этнические, религиозные предубеждения могут быть использованы силами, заинтересованными в дестабилизации ситуации в районе. Поэтому от любой страны требуется проведение тщательно выверенного, сбалансированного, аккуратного внешнеполитического и экономического курса в данном регионе.

В постсоветский период Центральная Азия стала ареной геополитического маневрирования ведущих держав современного мира – России, США и Китая, которые стремились заполнить образовавшийся после распада СССР «вакуум» в целях укрепления своих региональных и глобальных политических позиций, получения доступа к богатым природным ресурсам региона, прежде всего нефти и природному газу. При этом каждая из держав ставила различные цели и задачи. Россия после известного «ухода» из этого района в первой половине 90-х годов стремилась вернуть прежние политические, военно-политические и экономические позиции в

той мере, в какой это оказывалось возможным. США хотели бы обосноваться в нестабильном «мягком подбрюшье» России и Китая и получить доступ к энергоносителям региона в целях усиления своего потенциала в мировом геополитическом соревновании с возможными соперниками. КНР, не обостряя отношений с Россией, являющейся в ее глазах законной наследницей позиций Советского Союза в этом регионе, стремится расширить и укрепить экономические и политические позиции в ЦАР в целях обеспечения энергоносителями быстро растущих потребностей экономики страны, стабильности в соседнем Синьцзян-Уйгурском автономном районе (СУАР), нейтрализации вызывающих озабоченность последствий американского военного присутствия в регионе.

В свою очередь страны региона – Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Узбекистан и Туркменистан при различной степени ориентированности на Россию – от достаточно значительной до условной – хотели бы маневрировать между тремя вышеназванными державами в целях обеспечения безопасности и независимости на фоне экстремистских проявлений на этнической и религиозной почве, подпитывающихся из соседнего Афганистана. В целом это ведет к созданию достаточно напряженного узла международных отношений в регионе, отзвуки которого слышны далеко за его пределами.

Страны Центральной Азии обладают значительными запасами природных ресурсов, прежде всего нефти и газа, которые сохраняют свое значение и в нынешнем веке. По некоторым оценкам, вероятные и доказанные запасы нефти вместе с сопредельным Каспийским регионом (главным образом Азербайджан) составляют около 190 млрд. барр¹ и доказанные запасы газа оцениваются в 190 трлн. куб. футов². По ценам ноября 2000 г. стоимость потенциальных вышеназванных ресурсов нефти могла быть от 2 трлн. до 4 трлн. долл. США.

В советское время ресурсы стран ЦАР использовались недостаточно вследствие нехватки инвестиционных возможностей и отсутствия транспортных артерий и в настоящее время представляют собой на западном политическом жаргоне «последние рубежи», за овладение которыми борются как транснациональные корпорации (ТНК) США, Китая, России, Западной Европы, поддержанные своими правительствами, так и компании и правительства стран региона, стремящиеся использовать энергетические богатства для стабилизации и развития своих экономик.

¹ 27 млрд. т из расчета 1 т = 7 барр.

² 5,5 трлн. куб. м из расчета 1 куб. фут = 0,028 куб. м.

Возможности использования энергетических ресурсов региона той или иной страной либо группой стран будут во многом определяться направлением прокладки трубопроводов, что в конечном счете будет создавать предпосылки для создания политического влияния в регионе. Иными словами, геополитическое соперничество в регионе будет идти вокруг формирования сети нефти и газопроводов, владение которыми в недалеком будущем будет иметь значение, сопоставимое с обладанием некогда стратегическим оружием.

Из многих проектов и ныне существующих линий транспортировки нефти и газа на мировые рынки, прежде всего в страны Западной Европы, в качестве наиболее вероятных представляются три основных направления. Сохранение поставок по российским трубопроводам туркменского газа и казахской нефти по ветке Каспийского трубопроводного консорциума (КТК) на маршруте Тенгиз – Новороссийск. Разработка вариантов поставок нефти в Китай – прокладка трубопровода длиной 3,5 тыс. км из Западного Казахстана в Китай и подписание соглашения о долгосрочном сотрудничестве в области разведки и добычи узбекской нефти в ходе визита в Китай президента Узбекистана Ислама Каримова в мае 2005 г. Запуск в эксплуатацию в мае 2005 г. нефтепровода Баку – Тбилиси – Джейхан с возможным к нему подключением казахстанской нефти.

Уплотнение сети трубопроводов повысит геоэкономическое значение ЦАР, ибо откроет возможности для увеличения поставок нефти и газа на мировой рынок, равно как будет способствовать притоку и концентрации иностранных инвестиций как в нефтяное и газовое производство, так и в сопутствующие отрасли промышленности.

ЦАР находится на перекрестке транспортных и коммуникационных артерий, связывающих Европу с Азией, что объективно отводит ему узловую роль в осуществлении этих связей. Транспортная сеть будет более интенсивной в связи с планами реализации двух новых проектов. Трансазиатская железнодорожная магистраль (ТАЖМ) – одно из направлений северной ее ветви берет начало в Китае – проходит через Казахстан, Центральную Азию, Иран, Турцию с выходом в Европу. И достаточно афишируемая железнодорожная линия TRACECA, маршрут которой предполагает связать европейские страны с Центральной Азией через Украину, Черное море, Кавказ, Каспий.

В целом ЦАР в силу ряда объективных и субъективных факторов оказалась занесенной на геополитическую и геоэкономическую карту современного мира, но в качестве сложного, все еще нестабильного района.

Страны Центральной Азии, став на путь формирования самостоятельного внешнеполитического курса, получили признание в качестве

субъектов международной политики. При активном участии Казахстана был решен вопрос о неядерном статусе новых государств, об укреплении режима нераспространения ядерного оружия. Вместе с тем новые межгосударственные границы во многих случаях остаются официально не демаркированными, а в ряде случаев и не делимитированными, что не может не способствовать возникновению пограничных споров и конфликтов, равно как сложности внутриполитической обстановки и социально-экономического положения затрудняют поиск своей собственной идентичности в современном глобализующемся мире.

Политическая обстановка в странах Центральной Азии остается достаточно противоречивой и неустойчивой с разной степенью интенсивности этих явлений в различных государствах – недавние события в Кыргызстане и Андижане (Узбекистан) тому свидетельство. Авторитарная форма власти, опирающаяся на традиционные кланы и группы интересов, не признающая проявлений оппозиции, в том числе и демократической, предопределяет незавершенность процессов внутренней стабилизации. Вместе с тем было бы методологически неверным подходить к политическим системам Центральной Азии со стандартизированными мерками западной демократии. Необходимо учитывать исторические традиции, особенности политической и социальной культуры, специфику менталитета элиты и настроений населения стран региона.

Несмотря на известное улучшение макроэкономических показателей в странах региона в 2000–2003 гг., их социально-экономическое положение остается сложным. За период самостоятельного существования произошло ухудшение экономических показателей, резкое сокращение высокотехнологичных, перспективных производств, нарастание социальных трудностей, рост вынужденной миграции. В большинстве стран региона значительная часть населения находится ниже черты бедности при глубокой поляризации доходов, что порождает социальную напряженность и ненависть.

В южных районах Центральной Азии, прежде всего Узбекистане и Таджикистане, осуществляют свою деятельность националистические, радикального толка исламские движения, прибегающие к диверсионным и террористическим действиям, которые получают подпитку извне, особенно интенсивную в период прихода к власти движения «Талибан» в соседнем Афганистане. Идеологическим обоснованием террористических действий является концепция создания исламского халифата в этом регионе. Страны ЦАР захлестнули потоки наркотрафика, незаконной миграции.

Правящая элита стран Центральной Азии пытается найти ответы на вышеназванные внутренние и внешние угрозы и вызовы путем экономического взаимодействия на двусторонней и многосторонней основе. Пред-

принятая диверсификация внешнеторговых, внешнеэкономических связей усилила вовлеченность стран ЦАР в мировую экономику на жесткой основе. Несмотря на сокращение к концу 90-х годов торговых связей с этими странами практически наполовину, Россия остается важным, а для Казахстана и Киргизии приоритетным торгово-экономическим партнером.

С середины 90-х годов был взят курс на максимальное использование сырьевого потенциала стран региона путем привлечения западного капитала, прежде всего в отрасли народного хозяйства, которые были способны обеспечить скорую отдачу в конвертируемой валюте (углеводороды, золото). Крупнейшие мировые ТНК, которым были предоставлены достаточно льготные условия, проявили интерес к разработке прежде всего нефтяных и газовых месторождений. Однако иностранные инвестиции имели ограниченное значение для решения основных проблем социально-экономического развития государств региона. Из стран, обладающих запасами нефти и газа, пожалуй, только Казахстан смог привлечь сравнительно крупные иностранные инвестиции и получить от них экономически значимую отдачу.

Шанхайская организация сотрудничества: Становление, проблемы, перспективы

Громадность и сложность проблем, стоящих перед странами ЦАР и их непосредственными соседями, и относительная слабость этих стран определили необходимость и создали объективные основания для развития в этом регионе процессов многостороннего сотрудничества, экономической интеграции. В значительной мере это отражает общемировую тенденцию к глобализации.

К числу сравнительно новых региональных организаций, в которых принимают участие страны Центральной Азии, следует отнести Шанхайскую организацию сотрудничества – ШОС (Россия, Китай, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Узбекистан), Организацию Договора о коллективной безопасности – ОДКБ (Россия, Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан), Евразийское экономическое сообщество – ЕврАзЭС (Россия, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан), Организацию центральноазиатского сотрудничества – ОЦАС (Казахстан, Кыргызстан, Узбекистан, Таджикистан).

Участие в столь разнообразном спектре международных организаций отражает растущую дифференциацию государств постсоветского пространства, различия в формах и методах социально-экономического развития, внешнеполитической ориентации, что нашло выражение в концепции и практике многоформатной, разноскоростной интеграции.

Для региональных, скорее субрегиональных, интеграционных процессов характерно различие в форматах, вариантах внерегионального участия, соотношения политических и экономических партнерских отношений, что находило отражение в характере, целях и задачах формировавшихся объединений. Их возникновение явилось поиском ответов на традиционные и новые вызовы и угрозы, форм содействия экономическому развитию государств региона, потенциалы которых отчасти дополняли, отчасти конкурировали друг с другом.

Видимо, не следует переоценивать возможную отдачу процессов многостороннего сотрудничества в Центральной Азии. Военно-политическое взаимодействие стран ЦАР осложнило выступления исламистских группировок, но все еще предстоит решить задачу серьезного подрыва их позиций в этом районе. В настоящее время торговые связи в регионе осуществляются в основном на двусторонней основе между Россией и Казахстаном, Казахстаном и Кыргызстаном, Узбекистаном и Таджикистаном. Незначительным остается пока уровень горизонтальных, многосторонних связей между странами региона. Все еще значителен разброс политических и экономических намерений и устремлений участников региональных объединений.

При этом не стоит недооценивать перспективы ряда региональных образований, становление которых находится в русле объективных политических и экономических процессов в регионе и отвечает интересам региональных и внерегиональных их участников. К числу таких перспективных объединений следует отнести созданную по инициативе России и Китая Шанхайскую организацию сотрудничества, которая за сравнительно короткий срок своего существования превратилась во влиятельную региональную многофункциональную организацию, голос которой становится слышен и за пределами региона.

ШОС берет начало от Шанхайской пятерки в составе России, Китая, Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана, которая образовалась на базе подписания Соглашения об укреплении доверия в военной области в районе границы (1996) и Соглашения о взаимном сокращении вооруженных сил в районе границы (1997). Сближение этих стран диктовалось позитивным развитием отношений между Россией и Китаем, равно как необходимостью реагирования на угрозу безопасности их приграничным территориям со стороны главного в то время очага нестабильности в Средней Азии – Афганистана, где шла гражданская война между войсками Северной коалиции и движения «Талибан». Заключение первого из этих двух соглашений в Шанхае дало название группе пяти государств.

Дальнейшее развитие и углубление взаимодействия «пятерки» по проблемам региональной и азиатской безопасности, совместного противостояния сепаратизму, религиозному экстремизму, транснациональной преступности, необходимость налаживания сотрудничества в торгово-экономической, энергетической сферах – все это привело к созданию в июне 2001 г. на саммите в Шанхае Шанхайской организации сотрудничества.

В целом процесс создания ШОС по инициативе России и Китая был предопределен необходимостью заполнить политический «вакуум» в критический момент в жизни стран Центральной Азии, когда активизация сил экстремизма, терроризма и сепаратизма стала представлять угрозу не только для государств региона, но и для их соседей – России и Китая.

В настоящее время состоялось организационное оформление ШОС, под ее деятельность подведен международно-правовой фундамент. На саммите ШОС в Санкт-Петербурге в июне 2002 г. принята Хартия – базовый документ, определяющий цели и принципы организации, ее структуру и основные направления деятельности. В соответствии с Хартией ШОС представляет собой механизм многопрофильного сотрудничества государств-членов в целях поддержания и укрепления мира, безопасности и стабильности в регионе, совместного противодействия терроризму, сепаратизму и экстремизму во всех их проявлениях, содействия построению нового демократического, справедливого и рационального политического и экономического международного порядка, содействия всестороннему и сбалансированному экономическому росту, социальному и культурному развитию в регионе посредством совместных действий на основе равноправного партнерства в целях неуклонного повышения уровня и условий жизни народов государств-членов.

Основными принципами ШОС являются взаимное уважение суверенитета, равноправие всех государств-членов, открытость и ненаправленность ШОС против других государств и международных организаций. Все решения ШОС принимаются консенсусом, за исключением вопросов приостановления или прекращения членства в организации (17).

На майском саммите ШОС в 2003 г. в Москве были утверждены документы, регламентирующие деятельность уставных органов ШОС, ее символика, кандидатура первого Исполнительного секретаря ШОС Чжан Дэгуана, видного китайского дипломата, в недавнем прошлом посла КНР в России, со штаб-квартирой в Пекине. Подписано Соглашение о порядке формирования и исполнения бюджета организации. Открытие в начале 2004 г. секретариата ШОС позволяет говорить о завершении организационного становления этой организации.

Выполнение целей и задач Хартии предусматривает нижеследующую структуру ШОС.

Совет глав государств является высшим органом ШОС и проводит очередные заседания раз в году. Определяет приоритеты и основные направления деятельности организации, принимает решения по принципиальным проблемам ее внутреннего устройства и функционирования, взаимодействия с другими государствами и международными организациями.

Совет глав правительств принимает бюджет организации, рассматривает и основные вопросы, относящиеся прежде всего к экономическому взаимодействию стран – членов организации. Заседания проводятся один раз в году.

Совет министров иностранных дел рассматривает вопросы текущей деятельности организации, подготовки заседания Совета глав государств и проведения консультаций в рамках ШОС по международным вопросам. В случае необходимости выступает с заявлениями от имени ШОС.

Совещания руководителей министерств и ведомств проводятся на регулярной основе для рассмотрения конкретных вопросов взаимодействия стран ШОС в соответствующих областях. Для подготовки и проведения совещаний могут создаваться на постоянной или временной основе рабочие группы экспертов.

Совет национальных координаторов осуществляет координацию и управление текущей деятельностью ШОС.

Региональная антитеррористическая структура (РАТС) государств – участников Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15 июня 2001 г. является постоянно действующим органом ШОС, расположенным в Ташкенте.

Секретариат (находится в Пекине) является постоянно действующим административным органом, осуществляющим организационно-техническое обеспечение мероприятий в рамках ШОС, подготовку предложений по ежегодному бюджету организации.

В настоящее время закончилась организационная фаза одного из приоритетных направлений деятельности ШОС – сотрудничество в борьбе с новыми угрозами и вызовами, противодействие угрозам терроризма, сепаратизма, экстремизма, наркоторговли и организованной преступности. В качестве одного из первых документов на учредительном саммите ШОС в июне 2001 г. была подписана Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом, создана Региональная антитеррористическая структура ШОС (РАТС) со штаб-квартирой в Ташкенте – постоянно действующий орган, предназначенный для координации и укрепления взаимодействия соответствующих органов в борьбе с новыми угрозами и

вызовами. С созданием Совета РАТС был сделан новый шаг по пути консолидации деятельности его участников по противодействию терроризму и сепаратизму. В августе 2003 г. проведены совместные контртеррористические учения в Казахстане и Китае государств – членов ШОС.

В основном создана структура развития другого приоритетного «крыла» деятельности ШОС – укрепление сотрудничества стран-членов в экономической и гуманитарной областях.

Необходимость развития экономического сотрудничества стран – членов ШОС закреплена в основополагающих документах этой организации – Хартии, итоговых документах встреч глав государств ШОС. В качестве механизма реализации этой задачи рассматриваются встречи глав правительств государств – участников ШОС.

На первой встрече глав правительств стран ШОС, состоявшейся в г. Алма-Аты 14 сентября 2001 г., был подписан Меморандум между правительствами государств – членов ШОС, который определил основные цели и направления регионального экономического сотрудничества, меры по созданию благоприятных условий в области торговли и инвестиций (6).

В качестве основных целей развития регионального экономического сотрудничества был определен достаточно общепризнанный набор целей и задач экономического сближения между заинтересованными странами – выявление экономической взаимодополняемости государств – участников ШОС; содействие развитию совместных производств и торгово-экономической деятельности хозяйствующих субъектов; улучшение торгового и инвестиционного климата, создание условий для постепенного осуществления свободного передвижения товаров, капиталов, услуг и технологий; гармонизация национальных законодательств, регулирующих внешнеэкономическую деятельность и т.п. Был также определен достаточно широкий круг основных направлений отраслевого сотрудничества: энергетика, транспорт, телекоммуникации, сельское хозяйство, туризм, кредитно-банковская сфера, природо- и водоохранная области, содействие прямым контактам между субъектами малого и среднего бизнеса.

Приведенные в Меморандуме положения можно скорее рассматривать как некий общий вектор, выражающий стремление определить рамки предстоящего поля совместной торгово-экономической деятельности в рамках ШОС, который необходимо уточнить, конкретизировать, сузить с учетом имеющихся возможностей. В качестве известного способа содействия решению такого рода задачи можно назвать практику встреч руководителей отраслевых министерств, в частности внешнеэкономических и внешнеторговых, транспортных, начало которой было положено на алма-тинском правительственном саммите.

Дальнейшим шагом на пути конкретизации приоритетов и механизмов регионального экономического сотрудничества явилась вторая встреча глав правительств государств – членов ШОС, состоявшаяся в Пекине в сентябре 2003 г. На встрече была утверждена Программа многостороннего торгово-экономического сотрудничества государств ШОС, которая определяет основные ориентиры и этапы экономической интеграции стран-членов этой организации на период до 2020 г. Конечной целью провозглашается принятие мер по содействию свободному движению товаров, капиталов, технологий и услуг на пространстве ШОС. В числе первоочередных областей взаимодействия определяются энергетика, транспорт, информатика и телекоммуникации, охрана окружающей среды и рациональное природопользование (14).

Осуществлялась разработка механизма международной деятельности ШОС, развития ее внешних контактов, что способствовало повышению ее международного авторитета. Документы, регламентирующие внешние связи ШОС, созвучны концепции «открытого регионализма». В частности, «Временная схема взаимоотношений Шанхайской организации сотрудничества с другими международными организациями и государствами» (принята министрами иностранных дел в ноябре 2002 г.) предусматривала возможность приглашения представителей государств, не являющихся членами ШОС, а также международных организаций в качестве гостей на заседания Совета министров иностранных дел государств – членов ШОС, на межмидовские консультации по политическим вопросам, равно как и участие ШОС в проводимых другими международными объединениями мероприятиях.

На встрече глав государств – членов ШОС в июне 2004 г. в Ташкенте было утверждено Положение о статусе наблюдателя при ШОС (12). Монголия первой получила подобный статус.

Генеральная ассамблея ООН одобрила резолюцию о предоставлении ШОС статуса наблюдателя. ШОС включилась в работу Контртеррористического комитета СБ ООН, была представлена на 5-й встрече высокого уровня между ООН и региональными организациями в Нью-Йорке (июль 2003 г.), на встрече ОБСЕ с партнерами в Вене (июнь 2003 г.) и совещании по вопросам предотвращения терроризма в Лиссабоне (сентябрь 2003 г.). Это означает, что ШОС получила признание в качестве влиятельной международной организации.

Подводя итоги периоду становления ШОС, можно сказать, что к настоящему времени создан достаточно разветвленный механизм обеспечения жизнедеятельности этой организации, в целом создающий предпосылки для дальнейшего ее развития. Как показывает опыт многих между-

народных организаций, проблема состоит в том, чтобы по возможности уберечь ее от излишней бюрократизации.

По окончании организационного этапа перед ШОС стоит не менее, если не более важная задача наполнения практическими делами провозглашенных ею деклараций. В Ташкентской декларации, принятой на заседании Совета глав государств – членов ШОС 17 июня 2004 г., подчеркивается, что с завершением периода институционального строительства ШОС вступила в этап развертывания полномасштабного сотрудничества стран – членов этой организации, движения вперед по всем определенным в Хартии направлениям, что предъявляет новые, повышенные требования к взаимодействию государств – членов этой организации (16).

Дальнейшее развитие решений ташкентского саммита получило в ходе заседания совета глав государств – членов ШОС, которое состоялось 5–6 июля 2005 г. в Астане (Казахстан). На нем была принята Концепция сотрудничества государств – членов Шанхайской организации в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом. В качестве программного документа она предусматривает все более тесную кооперацию усилий шести стран по противодействию терроризму, сепаратизму, экстремизму, незаконному обороту оружия, наркотиков, наемничеству. Комплексный характер сотрудничества призван реально содействовать обеспечению надежной защиты территорий, населения, ключевых объектов жизнеобеспечения и инфраструктуры государств – членов ШОС от разрушительного воздействия новых вызовов и угроз, созданию необходимых условий для устойчивого развития государств и обществ на пространстве этой организации.

Для повышения дееспособности и эффективности РАТС принято решение об учреждении института постоянных представителей государств-участников в работе этой организации.

В августе 2005 г. в рамках ШОС впервые в истории российско-китайских отношений были проведены антитеррористические маневры с применением новейших вооружений, отличающиеся масштабностью и сложностью по выполнению поставленных задач.

События последнего времени, фантом «цветных» революций, витающий в том числе и в странах Центральной Азии, свидетельствует о возрастании влияния внутриполитического фактора на обстановку на пространстве ШОС. В связи с этим все более насущным становится вопрос о готовности ШОС заниматься проблемами обеспечения гарантий внутриполитической стабильности в странах-участницах и мерами по поддержанию режимов в кризисных ситуациях, вызванных прежде всего динамикой внутриполитических факторов. Каков может быть механизм и способ

предоставления такого рода гарантий и поддержки, как такого рода акции могут быть восприняты странами с нестабильным социально-экономическим положением? Могут ли приниматься во внимание вопросы легитимности, правопреемственности смены власти в ходе революционных событий, вызванных противостоянием общественно-политических сил той или иной страны?

Известным ответом на некоторые из вышеназванных вопросов можно считать введение нового важного элемента в деятельность ШОС – участие представителей организации в качестве наблюдателей на президентских и парламентских выборах государств-членов (9). Вместе с тем опыт последних выборов в Кыргызстане свидетельствует о все еще ограниченной роли вышеназванного механизма ШОС, равно как о преждевременности вывода о его эффективности, сделанного накануне кризисных событий в Кыргызстане (1).

На данном этапе деятельности ШОС все большее значение приобретает углубление сотрудничества стран-членов в экономической области. Именно экономическое сотрудничество должно придать весомость декларациям и заявлениям ШОС, стать цементирующим фактором в деле укрепления этой организации и дать населению стран – участниц ШОС почувствовать зримую отдачу от участия в ней. Без продвижения в экономической области многое из того, о чем говорится на саммитах ШОС, планы и намерения ее руководителей рискуют остаться на бумаге.

Недавние события в Кыргызстане и Андижане свидетельствуют о том, что недовольство граждан чрезвычайно низким уровнем жизни в ряде стран Центральной Азии используется экстремистскими силами для дестабилизации внутренней обстановки, а порой и для попыток захвата власти. Активизация торгово-экономического сотрудничества шести стран на многосторонней и двусторонней основе может содействовать повышению уровня благосостояния наиболее нуждающихся слоев населения и тем самым способствовать повышению стабильности, ограничив возможности влияния исламистских группировок.

Во исполнение положений Ташкентской декларации государств – членов ШОС на заседании Совета глав правительств в Бишкеке в сентябре 2004 г. был утвержден План мероприятий по выполнению программы многостороннего торгово-экономического сотрудничества государств – членов ШОС, который включает свыше ста конкретных проектов, тем и направлений сотрудничества и определяет механизмы их поэтапной реализации. План призван максимально конкретизировать экономическое взаимодействие на пространстве ШОС.

При всем несомненном значении уже сделанного по формулированию программ стимулирования многостороннего экономического взаимодействия в рамках ШОС основные проблемы все еще ждут своего решения, и партнерам по этой организации предстоит сложный путь к их решению. При этом в качестве одного из основных будет вопрос о том, насколько реалистичны программные документы многостороннего торгово-экономического сотрудничества в качестве заявки на формирование по сути общего экономического пространства стран ШОС.

Во внешнеполитической сфере на Шанхайском саммите 2004 г. была поставлена задача противопоставления глобальной угрозе терроризма глобальной системы противодействия, ядром которой является ООН и которая опирается на региональные, субрегиональные и национальные структуры, а также формирования в регионе партнерской сети многосторонних объединений путем заключения между ними соответствующих соглашений, включая предоставление на взаимной основе статуса наблюдателя.

Во исполнение этой задачи были подписаны меморандумы о взаимопонимании между секретариатами ШОС, АСЕАН и СНГ, определяющими основные направления практического взаимодействия между постоянно действующими органами этих организаций. Поддерживаются рабочие контакты с ОДКБ, ОБСЕ и ОЦАС. Создана контактная группа ШОС – Афганистан. На июньской 2005 г. встрече министров иностранных дел государств – членов ШОС в подтверждение открытого характера данной организации было поддержано намерение Индии, Пакистана и Ирана получить статус наблюдателя при ШОС.

На саммите в Астане в июле 2005 г. в состав корпуса наблюдателей вошли вышеназванные государства. Это способствовало расширению сферы деятельности ШОС, повышению ее веса в международных делах, но и ставило новые задачи в ходе повышения и углубления ее активности.

Устанавливается практика обмена мнениями по актуальным вопросам международного положения. В частности, в ходе февральского 2005 г. заседания СМВД была обсуждена ситуация на Корейском полуострове и отмечена необходимость предотвращения появления ядерного оружия в этом районе, продолжения процесса шестисторонних переговоров, урегулирования ядерной проблемы посредством мирного диалога. Была также подчеркнута важность скорейшего подписания Договора о свободной от ядерного оружия зоне в Центральной Азии (1).

В Москве начал функционировать клуб послов государств – членов ШОС, что открывает новые возможности для развития связей и обмена мнениями между дипломатическими представителями стран данной орга-

низации и еще одно направление политического диалога и взаимодействия между странами – членами ШОС (7).

В целом следует говорить, что ШОС идет по пути повышения международного авторитета, и в случае дальнейшего развития партнерских отношений с сопредельными государствами и международными организациями как регионального, так и глобального характера эту организацию можно будет квалифицировать в качестве общеазиатской.

Россия в Шанхайской организации сотрудничества

Инициативное участие в Шанхайской организации сотрудничества рассматривается российским руководством в качестве одной из важных составляющих азиатского направления политики страны. В последнее время в силу ряда причин объективного и субъективного характера происходит возрастание его значения для обеспечения национальных интересов России. ШОС представляет крупную организацию как с точки зрения территории природных, так и человеческих ресурсов. Общая территория стран – членов ШОС составляет 61% территории Евразии, их совокупный демографический потенциал – четвертую часть населения Земли. Трудно переоценить экономические возможности этих государств, принимая во внимание научно-технический ресурс России, финансовый, трудовой и технический потенциал Китая, богатейшие запасы ценных природных ресурсов, прежде всего энергетических, которыми располагают центральноазиатские страны – члены ШОС.

Деятельность России в ШОС в качестве одной из ведущих ее участников способствует укреплению её политических и экономических позиций, повышению веса на международной арене. В послании исполнительному секретарю ШОС Чжан Дэгуану от 15 января 2004 г. в связи с официальным началом работы секретариата ШОС Президент России В. Путин сформулировал принципиальные основы российского курса в отношении ШОС. В послании отмечена готовность Российской Федерации сделать все от нее зависящее в целях последовательного укрепления ШОС в качестве важного элемента региональной и глобальной архитектуры безопасности и развития, базирующейся на многосторонних подходах (13).

Шанхайская организация сотрудничества, созданная практически в условиях политического вакуума в Центральной Азии, является важным инструментом обеспечения безопасности России и других стран – членов ШОС на центральноазиатском направлении мировой политики. Коллективный характер усилий повышает их действенность, совокупный потенциал, расширяет поле возможного маневрирования. По сравнению с односторонними акциями участие России в коллективных мероприятиях по

противодействию активности террористических и сепаратистских сил снижает вероятность негативного отношения к действиям России как агрессивным и колониалистским. В значительной мере усиливается весомость такого рода акций в случае участия в них Китая, рост влияния которого в Азии и за ее пределами становится неоспоримым.

В силу многоцелевого и многоформатного характера ШОС участие России в этой организации открывает для нее большие возможности для реагирования на разнообразные вызовы и угрозы, способные привести к эскалации международной напряженности в Центральной Азии. Среди такого рода факторов риска можно назвать:

- политические – неурегулированность межгосударственных и напряженность внутригосударственных отношений (Кыргызстан, Узбекистан, Таджикистан в СНГ, Синьцзянь-Уйгурский автономный район в Китае);

- экономические – соперничество между государствами и транснациональными корпорациями за контроль над природными ресурсами, рынками сбыта товаров и услуг, управлением коммуникациями и финансовыми потоками;

- международно-криминальные, нередко называемые новыми, нетрадиционными вызовами и угрозами, – международный терроризм под флагом воинствующих социальных, религиозных и прочих учений и сопутствующие им организованная преступность, наркобизнес, незаконный оборот оружия и боеприпасов, взрывчатых, отравляющих, ядовитых и реактивных веществ, противоправная миграция, наемничество.

В силу объективных причин противодействие последней группе факторов риска вышло на авансцену деятельности ШОС, и активное участие России в последовательных действиях на этом направлении призвано способствовать повышению эффективности мер по обеспечению безопасности ее южных границ меньшими средствами, а также и на более дальних к ним подступах.

Российская дипломатия активно участвует в разработке и проведении в жизнь на коллективной основе курса на противодействие и нейтрализацию нетрадиционных вызовов и угроз. В частности, в последнее время Россия на инициативной основе выступила в пользу повышения действенности РАТС, она участвует также в подготовке комплексного программного документа о взаимодействии по обеспечению стабильности и безопасности в рамках ШОС, который предполагается вынести на рассмотрение очередного саммита этой организации в июле 2005 г. в Астане. По мнению российской стороны, этот документ должен быть ориентирован на укреп-

ление согласованности и скоординированности действий шести стран в отношении новых вызовов и угроз в их широком понимании (1).

Такого рода постановка вопроса имеет несомненную актуальность. Как правило, обсуждение и принятие решений по общим принципам борьбы с терроризмом, экстремизмом и сепаратизмом не вызывает разногласий, но как только начинаются дебаты по конкретным шагам в отношении терроризма, начинают сказываться различия в содержании этой угрозы для различных государств, а подчас и в их отношении к отдельным движениям и отрядам экстремистского ислама. В частности, не во всем совпадали взгляды руководства Кыргызстана и Таджикистана на действия боевиков Исламского движения Узбекистана (ИДУ) в конце 1999 – начале 2000 г.

До известных событий 11 сентября в США отмечались различия в позициях Пекина и Москвы в оценке угроз со стороны движения Талибан. В связи с активизацией кампании по противодействию международному терроризму произошло заметное сближение взглядов сторон по этому вопросу (4).

Активизация международной деятельности ШОС отвечает национальным интересам России, содействуя усилению ее позиций и влияния в регионе. Возросший интерес со стороны ряда стран к участию в деятельности ШОС в качестве наблюдателей свидетельствует о росте авторитета этой организации. Принципиальный подход к этому вопросу определен ее Хартией, которая квалифицирует ШОС как открытую организацию, не собирающуюся отгораживаться от других международных объединений и государств. При этом нельзя не понимать, что расширение состава участников организации может осложнить процесс принятия решений, поэтому необходимо соизмерять задачи расширения и внутренней консолидации ШОС.

Известны определенные расхождения в позициях стран по некоторым актуальным внешнеполитическим проблемам, в частности по вопросу о войне в Ираке, американскому военному присутствию в Центральной Азии. Выход в 2002 г. Узбекистана из ГУУАМ (Грузия, Украина, Узбекистан, Азербайджан, Молдова), решившей дистанцироваться от Москвы, предварительно вступив в ШОС, говорит о тенденции к сближению позиций стран ШОС, растущей ее привлекательности и весе, укрепляющемся понимании роли и места России на пространстве ШОС.

Базирующееся на принципах стратегического партнерства китайское направление внешнеполитического курса России являлось основным в ее деятельности в ШОС. Вместе с тем китайская сторона не исключает возможность проявления соревновательного элемента в отношениях между

Китаем и Россией в рамках этой международной организации в силу объективных причин.

В последнее время все более настоятельно ставится вопрос об активизации экономического сотрудничества в рамках ШОС. События в Кыргызстане и Андижане заставили российские политические круги еще внимательнее отнестись к этим вопросам. На совместной пресс-конференции по итогам заседания СМВД государств – членов ШОС, состоявшейся в Астане 4 июня 2005 г., министр иностранных дел России С.В.Лавров подчеркнул, что «наши страны должны больше внимания уделять социально-экономической проблематике, повышению уровня жизни населения, чтобы не создавать ситуации, когда экстремисты в своих преступных целях могли бы использовать недовольство населения для осуществления противоправных действий. Мне кажется, именно так произошло в Узбекистане» (15).

Российское руководство неоднократно высказывалось в пользу становления и развития экономического сотрудничества между странами ШОС в качестве приоритетной, стратегической цели взаимодействия этих государств. Президент В. Путин в ходе пресс-конференции по окончании саммита ШОС в Москве в 2003 г. отметил важность расширения сферы взаимодействия стран – членов ШОС, «прежде всего, за счет торгово-экономического сотрудничества» (3). Российская сторона принимала активное участие в разработке программных документов многостороннего экономического сотрудничества стран – членов ШОС – Программы многостороннего торгово-экономического сотрудничества государств – членов ШОС и Плана мероприятий по ее реализации.

Вместе с тем российское руководство, принимая во внимание реальную ситуацию в странах Центральной Азии, выступает в настоящее время за приоритет сотрудничества стран ШОС в антитеррористической области, постепенный, в известной мере дозированный подход к реализации проектов экономического сотрудничества. Выступая на заседании Совета глав правительств в Бишкеке 23 сентября 2004 г., председатель правительства РФ М.Е. Фрадков отметил: «Что касается средств реализации Плана, то, на наш взгляд, вряд ли было бы оправданным и полезным сразу переходить в наступление по широкому фронту. Очевидно, есть смысл сосредоточиться на определении нескольких пилотных проектов» (2).

Судя по мнению наблюдателей, такого рода подход отличается от высказанной китайской стороной идеи сосредоточиться на создании зоны свободной торговли в рамках ШОС (ЗТС ШОС). Из совместного коммюнике по итогам встречи глав правительств в Бишкеке можно сделать вывод о нахождении известного компромисса по этому вопросу, так как итоговый документ не содержит прямого упоминания предложения о фор-

мировании зоны свободной торговли, а говорит о начале функционирования ограниченного числа специальных рабочих групп – по электронной торговле, по таможенному сотрудничеству, по сотрудничеству в области применения технических регламентов, стандартов и процедур оценки соответствия, по развитию транзитного потенциала, по содействию инвестициям (14).

Можно предположить, что в настоящее время преждевременно ставить в практическую плоскость задачу формирования ЗСТ ШОС – слишком велик разрыв в уровнях социально-экономического развития шести стран и слишком слабы горизонтальные связи. Предстоит проделать значительный объем работы по «притирке» экономических режимов стран – участниц ШОС, в частности унификации законодательства, национальных стандартов, учету обязательств в рамках других международных организаций. Так, например, Китай и Кыргызстан являются членами ВТО, в связи с чем возникает ряд достаточно щекотливых вопросов: как быть со свободным рынком рабочей силы с учетом демографической ситуации на российском Дальнем Востоке и опасениями в этом регионе, связанными с приливом иностранной, в первую очередь китайской, рабочей силы.

Перспективы дальнейшего развития экономического сотрудничества между странами ШОС, видимо, связаны с определением реальных, практически значимых проектов, которые способствовали бы углублению и закреплению международного разделения труда в регионе, что в свою очередь стимулировало бы установление прочных, долгосрочных, самоподдерживающих взаимосвязей между странами ШОС.

Исходя из реалий сегодняшнего дня, представляется выделение в качестве наиболее выигрышных для российской стороны следующих направлений сотрудничества на пространстве ШОС: создание единой транспортной инфраструктуры, взаимодействие в сфере энергетики и охраны природной среды, особенно обеспечения водными ресурсами, что является в настоящее время критической проблемой в странах Центральной Азии.

В этом регионе начинается практическая реализация проектов освоения электроэнергетических резервов. В частности, реализованы поставки излишков электроэнергии из Кыргызстана и Таджикистана в Россию. Предусмотрено также завершение строительства Камбаратинской ГЭС в Кыргызстане и Сангтудинской в Таджикистане, что позволит экспортировать излишки электроэнергии, в том числе и в Афганистан.

Представляется целесообразным сделать хозяйственные проекты в сфере действия ШОС коммерчески привлекательными, что способствовало бы привлечению частного капитала, прежде всего крупного. Для этого необходимо сформировать соответствующую инфраструктуру – финансо-

вую, банковскую, страховую, арбитражную, разработать комплексную систему льгот и преференций.

Существенную роль в привлечении частного капитала к реализации проектов в рамках экономического сотрудничества в рамках ШОС могли бы сыграть предложение российской стороны о создании Делового совета по образцу Делового консультативного совета АТЭС и идея китайских представителей о создании Фонда развития.

Представляется целесообразным создание механизмов постоянного согласования различных, подчас противоречивых подходов реализации тех или иных проектов. В частности, между некоторыми центральноазиатскими странами – членами ШОС существуют заметные трения по поводу водопользования и энергоносителей.

В целях снятия деструктивной конкуренции между Транссибом и строящимися Трансазиатской железнодорожной магистралью (ТАМЖ) и TRACECA с прохождением через Центральную Азию представляется целесообразным рассмотреть вопрос об объединении усилий заинтересованных стран – России, Китая, Казахстана и других для создания пула трансконтинентальных перевозчиков по разработке тарифной, технологической, финансово-кредитной политики, правового обеспечения международных транзитных перевозок, установления квот на перевозки по направлениям и странам. Следует сказать, что наиболее активным представляется сотрудничество министерств транспорта стран – членов ШОС, которые увязывают анализ проблем региона с рассмотрением вопросов развития евроазиатских транспортных артерий (5).

Для укрепления и развития ШОС важную роль играет гуманитарная составляющая. Данная организация является полем взаимодействия самобытных национальных культур, традиций, общественных укладов. И от выбора курса в области гуманитарного сотрудничества, степени его гибкости будет во многом зависеть, сохранятся ли нынешние межэтнические, религиозные противоречия и конфликты или ШОС превратится в своего рода лабораторию по разработке концептуальных основ и практических методов по реализации взаимодействия в условиях цивилизационного многообразия.

В целом Россия активно представлена в рабочих органах ШОС. Достаточно сказать, что в 2004 г. в рамках ШОС было проведено 45 мероприятий различного уровня и назначения, значительная их часть была посвящена вопросам экономического сотрудничества. Говоря о перспективах деятельности ШОС, повышении ее эффективности, представляется целесообразным обратить внимание на проблему взаимодействия с другими международными организациями, членами которых являются государства Цен-

тральной Азии, такими как Организация Договора о коллективной безопасности – ОДКБ (Россия, Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан), Евразийское экономическое сообщество – ЕврАзЭС (Россия, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан), Организацию центральноазиатского сотрудничества – ОЦАС (Казахстан, Кыргызстан, Узбекистан, Таджикистан).

К настоящему времени ШОС создала значительный потенциал для своего дальнейшего развития. Однако вряд ли следует полагаться на автоматическое продвижение в этом направлении, реализация планов многостороннего сотрудничества потребует политических решений руководства государств-участников ШОС, опирающихся на многолетнюю, кропотливую, повседневную работу на всех уровнях.

Список литературы

1. Выступление министра иностранных дел РФ С.В. Лаврова на пленарном заседании СМИД Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), Астана, 25 февраля 2005 г. – Режим доступа: <http://www.in.mid.ru>.
2. Выступление председателя правительства РФ М.Е. Фрадкова на заседании Совета глав правительств ШОС в расширенном составе, Бишкек, 23 сентября 2004 г. // Там же.
3. Заявление Президента РФ В.В. Путина для прессы по окончании встречи глав государств ШОС, Москва, 29 мая 2003 г. // Там же.
4. Интервью заместителя министра иностранных дел РФ А.П. Лосюкова в газете «Время новостей» от 24 июля 2003 г. // Там же.
5. К итогам заседания министров транспорта государств – членов ШОС, информационное сообщение деп. информации и печати МИД РФ, 04.06. 2003 // Там же.
6. Материалы первой встречи глав правительств Шанхайской организации сотрудничества, г. Алматы, 14 сентября 2001 г. // Там же.
7. О заседании Клуба послов государств – членов ШОС в Москве, информационное сообщение деп. информации и печати МИД РФ, 20.05.2005 // Там же.
8. О подписании Меморандума о взаимопонимании между Секретариатом ШОС и Исполнительным комитетом СНГ, информационное сообщение деп. информации и печати МИД РФ, 13.04.2005; Заявление официального представителя МИД России А.В. Яковенко в связи с подписанием Меморандума о взаимопонимании между Секретариатом ШОС и Секретариатом АСЕАН, 25.04.2005 // Там же.
9. О заседании Совета министров иностранных дел государств – членов Шанхайской организации сотрудничества в Астане, информационное сообщение деп. информации и печати МИД РФ, 04.06.2005 // Там же.
10. О заседании Совета министров иностранных дел государств – членов Шанхайской организации сотрудничества в Астане, информационное сообщение деп. информации и печати МИД РФ, 04.06.2005 // Там же.
11. Ответы официального представителя МИД России А.В. Яковенко на вопросы российских СМИ в связи с предстоящим заседанием СМИД ШОС в Астане, 02.06.2005 // Там же.
12. Положение о статусе наблюдателя при Шанхайской организации сотрудничества. Утверждено Решением Совета глав государств – членов ШОС от 17 июня 2004 г., № 9 // Там же.
13. Послание Президента России В.В. Путина исполнительному секретарю ШОС Чжан Дэгуану, 15 января 2004 г. // www.president.kremlin.ru.

14. Совместное коммюнике по итогам заседания Совета глав правительств государств – членов ШОС, информационное сообщение деп. информации и печати МИД РФ, 23.09.2003 // www.in.mid.ru.
15. Стенограмма ответов на вопросы СМИ министра иностранных дел РФ С.В. Лаврова на совместной пресс-конференции по итогам заседания Совета министров иностранных дел государств – членов ШОС, Астана, 4 июня 2005 г. // Там же.
16. Ташкентская декларация глав государств – членов Шанхайской организации сотрудничества // Там же.
17. Хартия Шанхайской организации сотрудничества // Пробл. Дал. Востока. – М., 2002. – № 4. – С. 12–20.