

С.Б. Стамбулов¹, М. Дутта²¹Карагандинский государственный университет им. Е.А. Букетова, Казахстан;²Дж.Неру университет, Нью-Дели, Индия
(E-mail: serstam@mail.ru)

К вопросу о проблемах расширения ШОС на современном этапе

В современности наиболее актуально для изучения международных организаций, в том числе и для изучения Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), стоит вопрос, насколько значимо современное расширение данной структуры для системы международных отношений. В историческом плане тема расширения организации приобрела особое значение в 2004–2005 гг. В статье анализируются интересы стран-наблюдателей ШОС, а также проблема «дорожной карты» этих стран для вступления в ШОС. Авторы предполагают, что перспективы расширения ШОС довольно противоречивы: ШОС на современном этапе не готова к расширению за счет Ирана и Монголии. Авторы приходят к выводу, что в ближайшем будущем расширение ШОС проблематично, даже если Индия и Пакистан вступят на путь осуществления данной «дорожной карты».

Ключевые слова: Шанхайская организация сотрудничества, внешняя политика, страны-наблюдатели ШОС, региональная безопасность, экономическое сотрудничество, Центральная Азия.

Согласно 13 статье Хартии Шанхайская организация сотрудничества является международной организацией, открытой для стран, которые заинтересованы в сотрудничестве и обязуются соблюдать цели и принципы ее Устава, а также положения других международных договоров, принятых в рамках ШОС. Она также готова к сотрудничеству с другими международными и региональными организациями [1].

Актом, регулирующим отношения ШОС со странами-наблюдателями, является принятый в 2004 г. на саммите в Ташкенте «Документ о правах наблюдателей ШОС». Решение вопроса о приеме в ШОС новых членов принимается Советом глав государств по представлению Совета министров иностранных дел на основе официального обращения заинтересованного государства [2].

Несмотря на то, что вопрос о расширении состава участников ШОС стоит на повестке дня организации не первый год, никаких решений пока не принимается. На саммите ШОС 2006 г. в Шанхае был объявлен временный мораторий на расширение организации [3]. В 2007 г. на саммите ШОС в Бишкеке ни один из наблюдателей не получил статуса постоянного члена, не были приглашены и новые наблюдатели.

Если ранее невозможность принятия новых членов в ШОС объясняли техническими причинами, то сегодня механизм присоединения, по сути, создан: были приняты соответствующие документы и разработана прозрачная процедура приема соискателей. В июне 2010 г. в Ташкенте было одобрено Положение о порядке приема новых членов. Этот документ содержит четкие критерии, которым должен соответствовать новый член ШОС. Согласно Положению, государство, желающее стать полноправным членом ШОС, должно располагаться в Евро-Азиатском регионе, иметь дипломатические отношения со всеми государствами-членами, обладать статусом наблюдателя или партнера по диалогу, активно развивать торгово-экономические связи с государствами-членами, а также не находиться под санкциями СБ ООН. Что касается сферы безопасности и международных обязательств государств, претендующих на членство в организации, то они не должны противоречить международным договорам и иным документам, ранее принятым ШОС. Кроме того, страна-претендент не должна находиться в состоянии вооруженного конфликта с другим государством или государствами. Промежуточным этапом в создании формальной базы для приема новых членов в ШОС стало принятие в июне 2011 г. в Астане типового Меморандума, который показал, что организация в правовом и процедурном отношении стабилизировалась и официально готова к расширению.

Общим привлекательным для всех стран-наблюдателей ШОС аспектом представляется стремление к развитию и укреплению сотрудничества в области общей политики и энергетики. Страны-претенденты на членство в ШОС выражают, в частности, заинтересованность в работе энергетического клуба ШОС, создание которого должно стать важным элементом формируемой в рамках ШОС системы безопасности, касающейся и энергетической сферы.

Сотрудничество в области общей политики предполагает выполнение и развитие положений Меморандума, принятого как типовой документ ШОС в июне 2011 г. в г.Астане. Страны обязуются креативно подходить к целям и положениям, сформулированным в данном документе, при этом не умаляя опыта, достигнутого в 2005–2011 гг.

Индия и Пакистан проявляют значительный интерес к ШОС, надеясь стать его действительными членами. С точки зрения экономического сотрудничества Южная Азия имеет выход в Индийский океан, а Китай, Россия и страны Центральной Азии заинтересованы в экспорте своих товаров через Индийский океан. Индия и Россия предварительно обсудили на самом высоком уровне создание коридора «Юг-Север», связывающего Россию с Индийским океаном. В сфере экономического сотрудничества Индия и Пакистан могут представлять большой интерес для дальнейшего развития ШОС.

Кандидатуру Пакистана для принятия в ШОС поддерживает Китай, а из стран Центральной Азии — Узбекистан, с которым у Пакистана достаточно развитые отношения. В частности, у Узбекистана и Пакистана с 2001 г. есть соглашение об экстрадиции, благодаря которому Ташкент может рассчитывать на содействие Исламабада в выдаче скрывающихся боевиков Исламского движения Узбекистана. Кроме того, Пакистан поддержал официальные власти в андижанских событиях.

Китай, в свою очередь, является крупнейшим партнером Пакистана в области военно-технического сотрудничества, а также крупным экономическим партнером. Также, в 2001 г. глава внешнеполитического ведомства Пакистана Хина Рабани Хаар поддержала политику Китая в вопросах, касающихся Тайваня, Тибета и Синьцзяна. Можно упомянуть в этой связи, как пишет газета «Daily Times», что для Пакистана членство в ШОС было бы очень полезно как для экономики, так и для борьбы с терроризмом. Поскольку, многие талибы — выходцы из Средней Азии [4].

Кроме участия в энергетических проектах полноправное членство позволит Пакистану диверсифицировать свою внешнюю политику в условиях относительного охлаждения отношений с США и усилит его переговорные позиции в отношении с Западом. Также вступление в ШОС может повысить авторитет и влияние Пакистана среди мусульманских стран Центральной Азии. Вместе с тем, если Пакистан вступает в организацию раньше Индии, то это может несколько изменить баланс сил в американо-индийско-пакистанских отношениях.

Активизация Пакистана в отношении ШОС диктуется и политическим императивом. Пакистан стремится увеличить свое присутствие в Центральной Азии с тех пор, как ее государства стали в 1991 г. независимыми. Исламабад заинтересован в налаживании экономических контактов, в усилении своего политического влияния в Центрально-Азиатском регионе и в сдерживании здесь своего традиционного соперника — Индии [5].

Негативным образом на возможность участия Пакистана в ШОС влияет и отсутствие у Пакистана общих границ с Центрально-Азиатскими государствами. Страны Центральной Азии от Пакистана отделяет территория Афганистана, что делает затруднительным использование Пакистана в маршруте экспорта нефти и газа из Центрально-Азиатских стран на внешние рынки.

Важным аргументом против вступления Пакистана в состав ШОС является и позиция России, традиционно не воспринимающей Пакистан как дружественное государство. Формирование подобного восприятия Пакистана относится ко времени советско-афганского конфликта, когда Исламабад оказывал поддержку моджахедам. Однако в настоящее время отношения между Россией и Пакистаном формально нормализованы [6].

Отношения же между Пакистаном и Китаем носят, прежде всего, стратегический характер для обеих сторон, что может являться основанием для включения Пакистана в ШОС, однако это практически неосуществимо в силу сложных геополитических противоречий в треугольнике Китай-Пакистан-Индия.

Индия заинтересована во взаимодействии с ШОС с момента образования организации в основном из-за перспективы совместных региональных энергетических проектов. Побудительным импульсом для Индии является заинтересованность в региональном сотрудничестве в борьбе с транснациональным терроризмом, религиозным экстремизмом и распространением наркотиков. Есть и экономический интерес, который побуждает Индию вступить в ШОС. Это растущее азиатское государство, которое стоит на шестом месте среди главных мировых потребителей энергоносителей. При этом Индия находится в более сложном положении, нежели Китай: две трети ее потребностей в нефти удовлетворяются за счет импорта, тогда как в Китае только треть. В своем стремлении диверсифицировать источники энергоснабжения Индия рассматривает Центральную Азию, где Индия находится в значительно более благоприятном положении, чем Афганистан или Пакистан. Еще во времена

Советского Союза Индией был заложен прочный фундамент отношений с республиками Центральной Азии, а также с Россией. Поддержка Россией кандидатуры Индии, среди прочего, обусловлена негласным стремлением создать определенный противовес Китаю в рамках организации.

Если Пакистан считается союзником Китая, то Индия традиционно воспринимается как ближайший союзник России. Это, во многом субъективное, восприятие является одним из основных поводов невозможности вступления в ШОС Индии и Пакистана по отдельности — для сохранения баланса сил внутри организации нужно либо сохранить статус-кво, при котором ни Россия, ни Китай не обладают определяющим весом в ШОС, либо принять в ШОС и Пакистан, и Индию. По мнению экспертов, возможно только одновременное принятие Индии и Пакистана в постоянные члены ШОС, чтобы не нарушать баланс сил в регионе.

Одновременно с этим, несмотря на значительный прогресс, достигнутый в китайско-индийских отношениях в последние годы, у двух государств до сих пор остаются неразрешенные противоречия, особенно по вопросам государственных границ. Так, Ариэль Шнайдер отмечает, что в отношениях с Индией в рамках других региональных организаций Китай выигрывает во влиянии на большей части Юго-Восточной Азии, но проигрывает сферы политического влияния во Вьетнаме, Индонезии и на африканском побережье [7]. В то же время, по словам Чжао Хуашена, Индия, исторически не стремящаяся к каким-либо альянсам, менее заинтересована в ШОС, чем Пакистан [8]. Это может свидетельствовать о том, что Китай видит в Индии серьезного геополитического конкурента в БВА, что сказывается и на его позиции по вопросу участия в ШОС.

Более узкими задачами, вытекающими из понимания типового Меморандума 2011 г., руководствуется Иран. Сотрудничество в области энергетики является одной из целей, побуждающих Иран расширить состав «Шанхайской пятерки» за счет своего участия, о чем свидетельствует визит на Бишкекский саммит ШОС в августе 2007 г. Президента Ирана Махмуда Ахмадинежада. Однако заинтересованность Ирана в ШОС объясняется еще и желанием Тегерана продвигать свои интересы в Центральной Азии. Стремление этого государства вступить в ШОС также продиктовано желанием выйти из международной изоляции и заручиться мощными союзниками в противостоянии с США вследствие своей ядерной программы. Членство Ирана в этой организации имеет целью снижение объема региональных угроз и участие в региональном сотрудничестве в экономической и оборонительной областях для национальных интересов и роста национальной мощи Ирана. Иран также может использовать экономические, торговые и транспортные возможности этой организации.

В пользу будущего включения Ирана в состав ШОС говорит то, что этому государству принадлежит одна из ключевых ролей в глобальной энергетике. Иран является вторым после Саудовской Аравии крупнейшим нефтедобывающим государством, обладает значительными запасами газа. Для стран-членов организации Иран важен в качестве основного звена в транспортном коридоре Север-Юг, соглашение о создании которого было подписано между Индией, Ираном и Россией в Санкт-Петербурге в июне 2002 г.

Наиболее вероятным кандидатом на полноправное членство в ШОС является Монголия, в первую очередь благодаря своему географическому положению между Россией и Китаем. С 2004 г. Монголия, как страна-наблюдатель, активно участвует в заседаниях Совета глав государств и Совета глав правительств ШОС. Основные интересы Монголии заключаются в эффективном многостороннем сотрудничестве со странами-членами ШОС в вопросах транспорта, железнодорожных перевозок и энергетики.

По отношению к ШОС Монголия обладает уникальным геополитическим значением: на севере и юге граничит с Россией и Китаем, на западном направлении близка к странам Центральной Азии. Если же Монголия присоединится к ШОС, это будет способствовать установлению связей со всем регионом и создаст удачные предпосылки для взаимодействия стран-участников ШОС в Северо-Восточной Азии.

Мы считаем, что во вступлении Монголии в ШОС очень заинтересован Китай. Как замечает китайский исследователь Чжао Чуаньцзюнь, направленность двусторонних отношений Китая и Монголии основана, в первую очередь, на принципе добрососедства [9]. В КНР оценивают тот факт, что политика этого государства ориентирована на международные процессы в регионе, а его геополитическое расположение достаточно уникально.

Китай является одним из главных торговых партнеров Монголии, что характеризует высокий объем товарооборота между этими странами. Заключенные соглашения об увеличении двусторонней торговли и сотрудничестве в развитии железнодорожных коммуникаций указывают на за-

интересованность Китая в ускорении торговли между двумя странами и повышении во внешней политике Монголии роли КНР.

В целом можно утверждать, что КНР считает Монголию государством, наиболее всего отвечающим политике ШОС, и не видит особых проблем в официальном статусе этого государства в организации. С другой стороны, для КНР имеет значение тот факт, что в Монголии фактически нет террористических проблем и угроз экстремизма, поэтому эта страна не может оказать существенного влияния на антитеррористическую деятельность ШОС.

А Монголия придерживается стратегии неприсоединения, проводя политику балансирования между тремя силами — Россией, Китаем и Западом. Монголия является страной с посткоммунистической демократией в Азии и предпочитает ориентацию внешнеэкономической политики на США. Кроме того, статус наблюдателя в ШОС устраивает Монголию, потому что не налагает тех обязательств, которые должны нести постоянные члены организации.

Учитывая отмеченные выше факторы, мы считаем, что в средне- и даже долгосрочной перспективе вступление Монголии в ШОС представляется маловероятным.

С 2017 г. появилась надежда, что типовая структура ШОС, закрепленная в Меморандуме 2011 г., приходит в движение, становится гибче, применительно к требованиям современного развития международных отношений. Лидерство бывших наблюдателей ШОС Индии и Пакистана, продвигающихся по пути вступления в данную организацию, создает оптимизм и по отношению к Ирану и Монголии. Конечно, вступление их в ШОС — отдаленная перспектива, но движение Индии и Пакистана внушает доверие и к надеждам на улучшение позиции других стран в ШОС.

Список литературы

- 1 Хартия ШОС. Шанхайская организация сотрудничества — десять лет по пути безопасности и сотрудничества. Основные документы ШОС: сб. документов. — Астана, 2011. — С. 24–34.
- 2 The Regulations on Observer Status at the Shanghai Cooperation Organisation. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.hrichina.org/sites/default/files/PDFs/Reports/SCO/2011-HRIC-SCO-Whitepaper-AppendixA-SCO-Docs.pdf>
- 3 Sonila Swaminathan. Update on SCO (Shanghai Cooperation Organization) / Wednesday, 29 July 2009. — [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://focusweb.org/india/peace-and-democracy/statements-and-declaration>
- 4 SCO opens up new avenues /Daily Times, Saturday, February 01, 2014/ — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://archives.dailytimes.com.pk/editorial/14-Jun-2010/editorial-sco-opens-up-new-avenues>
- 5 Major Jefferson Turner. What is driving India's and Pakistan's interest in joining the Shanghai cooperation organization? // Strategic insight. — Vol. 4. — Issue 8. — 2005.
- 6 Rizwan Zeb. Pakistan bid for membership: prospects and pitfalls // Central Asia Caucasus analyst. — 2006. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://old.cacianalyst.org/?q=node/4085>
- 7 Ariel Pablo Sznajder. China's Shanghai Cooperation Organization Strategy. 2006. Spring. — Vol. 5. — P. 14. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://irps.ucsd.edu/assets/004/5367.pdf>
- 8 Чжао Хуашэн. ШОС и соотношения великих держав на фоне новой ситуации в регионе ЦА. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.kisi.kz/img/docs/310.pdf>
- 9 Чжао Чуаньцзюнь. Изучение трех больших отношений в СВА: экономика, торговля, политика, безопасность. — Пекин, 2006. — 160 с.

С.Б. Стамбулов, М. Дутта

Қазіргі кезеңдегі ШЫҰ кеңею мәселелері жайында

Қазіргі кезеңде халықаралық ұйымдарды зерттеудің өзекті мәселелерінің бірі, соның ішінде ШЫҰ зерттеуде аталған құрылымның кеңюінің маңызы зор. Тарихи тұрғыдан алғанда ШЫҰ кеңею мәселесі 2004–2005 жж. бастап маңызды бола бастады. Мақалада ШЫҰ бақылаушы мемлекеттерінің қызығушылықтары, сонымен қатар бақылаушы мемлекеттердің ұйымға кіруінің «жол картасына» талдау жасалды. Авторлар ШЫҰ кеңеюі қарама-қайшы сипатқа ие екендігін анықтайды: қазіргі кезеңде ШЫҰ Иран мен Монғолияның арқасында кеңеюге дайын емес. Сондай-ақ Үндістан мен Пәкістан «жол картасын» жүзеге асыру жолына түскенімен, ШЫҰ кеңеюі қиындықтар туғызады деген қорытындыға келеді.

Кілт сөздер: ШЫҰ, сыртқы саясат, ШЫҰ бақылаушы-мемлекеттері, аймақтық қауіпсіздік, Орталық Азия, экономикалық ынтымақтастық.

S.B. Stambulov, M. Dutta

On the issue of the problems of expanding the SCO at the present stage

In modern times, the most relevant for the study of international organizations, including the study of the SCO, is the question of how important is the modern expansion of this structure for the system of international relations. Historically, the expansion of the organization has gained importance from 2004–2005. The article analyzes the interests of SCO observer countries, as well as the problem of the «road map» of these countries for joining the SCO. The author assumes that the prospects for expanding the SCO are rather contradictory: the SCO at the present stage is not ready for expansion at the expense of Iran and Mongolia. The author comes to the conclusion that in the near future the expansion of the SCO is problematic, even if India and Pakistan will embark on the implementation of this road map.

Keywords: SCO, foreign policy, SCO observer countries, regional security, economic cooperation, Central Asia.

References

- 1 Hartiia ShOS. Shanhaiskaia orhanizatsiia sotrudnichestva — desiat let po puti bezopasnosti i sotrudnichestva. Osnovnye dokumenty ShOS [Charter of the SCO. The Shanghai Cooperation Organization — a decade on the path of security and cooperation. Basic documents of the SCO]. (2011). Astana [in Russian].
- 2 The Regulations on Observer Status at the Shanghai Cooperation Organisation. *hrichina.org*. Retrieved from <http://www.hrichina.org/sites/default/files/PDFs/Reports/SCO/2011-HRIC-SCO-Whitepaper-AppendixA-SCO-Docs.pdf>
- 3 Sonila Swaminathan. Update on SCO (Shanghai Cooperation Organization) / Wednesday, 29 July 2009. *focusweb.org*. Retrieved from <http://focusweb.org/india/peace-and-democracy/statements-and-declaration>
- 4 SCO opens up new avenues / Daily Times, Saturday, February 01, 2014. *archives.dailytimes.com*. Retrieved from <http://archives.dailytimes.com.pk/editorial/14-Jun-2010/editorial-sco-opens-up-new-avenues>
- 5 Major Jefferson Turner. What is driving India's and Pakistan's interest in joining the Shanghai cooperation organization? (2005). *Strategic insight*, 4, 8.
- 6 Rizwan Zeb (2006). Pakistan bid for membership: prospects and pitfalls. *Central Asia Caucasus analyst*. Retrieved from <http://old.cacianalyst.org/?q=node/4085>
- 7 Ariel Pablo Sznajder (2006). China's Shanghai Cooperation Organization Strategy. *Spring*, 5, 14. Retrieved from <http://irps.ucsd.edu/assets/004/5367.pdf>
- 8 Chzhao Huashen. ShOS i sootnosheniia velikikh derzhav na fone novoi situatsii v rehione TsA. *kisi.kz*. Retrieved from <http://www.kisi.kz/img/docs/310.pdf> [in Russian]
- 9 Chzhao Chuantszyun. (2006). *Izuchenie trekh bolshikh otnochenii v SVA: ekonomika, torhovlia, politika, bezopasnost* [The study of three large relationships in NEA: economics, trade, politics, security]. Pekin [in Russian].