

М.А. КОНАРОВСКИЙ**НЕКОТОРЫЕ КЛЮЧЕВЫЕ МОМЕНТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ШОС
НА БЛИЖАЙШУЮ ПЕРСПЕКТИВУ**

*Михаил Алексеевич Конаровский, ведущий научный сотрудник Центра исследований
Восточной Азии и ШОС ИМИ МГИМО (У) МИД РФ.*

Аннотация

В докладе рассмотрены возможности расширения ШОС и ее превращения из региональной структуры в глобальную, анализируются «Стратегия развития ШОС» и ближайшие задачи Организации. Особое внимание уделяется Афганистану и Ирану. Намечены пути и предложены меры преодоления диспропорций между политической и экономической деятельностью в рамках ШОС.

Ключевые слова: стратегия ШОС, безопасность, геополитика, Афганистан, расширение ШОС, интеграция.

Основными элементами, определяющими развитие Шанхайской организации сотрудничества в последние годы, являются набирающая обороты на втором десятилетии ее существования внутренняя динамика совершенствования самой ШОС, с одной стороны, и также набирающая обороты внешняя турбулентность на региональном и особенно в последнее время на глобальном уровне – с другой. Оба этих элемента тесно взаимосвязаны и могут как ускорять, так и при определенных обстоятельствах снижать темпы эволюции Организации.

При определении некоторых ключевых моментов будущего развития ШОС следует прежде всего исходить из ее евразийского характера, из того факта, что Организация занимает более 60 % евразийского пространства, в странах – членах ШОС проживает почти четвертая часть населения земного шара, в ее составе находятся два постоянных члена Совета безопасности ООН, а также уже первая экономика мира. Поэтому в перспективе Шанхайская организация вряд ли может продолжать считаться сугубо региональной структурой, и ее голос так или иначе призван все более весомо звучать на мировой арене.

Вместе с тем для достижения этих целей будет во все больших объемах требоваться дальнейшее совершенствование механизмов принятия решений и взаимодействия по всем трем основным направлениям ее деятельности: в области обеспечения стабильности и безопасности, борьбы против терроризма, экстремизма и сепаратизма, противодействия распространению наркотиков; в области многостороннего экономического взаимодействия, а также в гуманитарной и культурной сферах. Пока же, несмотря на заметное институциональное развитие ШОС за последние годы, в том числе включая контакты (а не взаимодействие) с ООН, АСЕАН и др. международными структурами, в реальном, практическом измерении тезис об усилении роли Организации на региональном и глобальном уровнях все еще представляется преувеличенным, и над достижением этого предстоит еще много работать. В значительной степени двустороннее сотрудничество стран – ее членов все еще выдается за общешосовское. А это, по существу, разные вещи. На международном уровне ШОС остается прежде всего декларативным институтом, за решениями которого не следуют конкретные практические шаги, способные (в отличие от ЕС и НАТО) реально влиять на развитие событий в региональном и тем более глобальном масштабе.

Основная причина этого – огромная разница в размерах, потенциалах и геополитических задачах стран-участниц, а также наличие достаточно глубоких противоречий практически среди всех из них. Представляется, что именно это предопределяет пока еще сохра-

няющуюся внутреннюю слабость и недостаточную устойчивость ШОС. К преодолению этого следует всемерно стремиться, вычленив все то главное, что в геополитическом плане объединяет государства — члены ШОС как в настоящее время, так и может объединять их на будущее. Если раньше основные вызовы для перспективной устойчивости Организации лежали внутри самого региона ШОС, прежде всего в Центральной Азии (включая Афганистан), то в последнее время, в результате резкого охлаждения отношений одного из членов Организации с Западом, к ним добавляются и новые, имеющие конкретную геополитическую окраску.

В этом контексте будет представляться весьма значимым качество нового документа — «Стратегии развития ШОС до 2025 г.», работа над которым сейчас ведется по линии национальных координаторов. Безусловно, хорошим базовым подспорьем в этом являются основные направления стратегии развития ШОС на среднесрочную перспективу, принятые в 2012 г. во время китайского председательства в Организации. Разумеется, в нынешних турбулентных и быстро меняющихся обстоятельствах будет достаточно не просто вычленив многие детали перспективного международного и регионального развития. Однако главное, в чем можно не сомневаться, так это то, что проблематика обеспечения безопасности и стабильности будет приобретать все большую актуальность. И это потребует от ШОС всемерного совершенствования как философии, так и конкретных мероприятий по политико-дипломатическому реагированию на возможные вызовы в этом направлении.

В более широком плане можно было бы подумать о создании в рамках ШОС регионального форума безопасности по примеру АРФ, всемерно привлекать к сотрудничеству на антитеррористическом треке государств-наблюдателей и партнеров по диалогу. Движение на этом направлении уже началось, и, насколько известно, страны-наблюдатели и партнеры по диалогу проявляют растущий интерес к координации и сотрудничеству на антитеррористическом, антинаркотическом, а также на экономическом треках. В общеполитическом плане представляется целесообразным всемерно расширять диапазон ШОС как важнейшей евразийской политической площадки не только для сверки часов и выработки консенсусных рамочных подходов государств-участников по важнейшим международным и региональным вопросам, но и на двустороннем уровне и других форматах встреч «на полях». Все это придавало бы дополнительный вес и внешнеполитическому имиджу ШОС.

В более конкретном плане предметом особой озабоченности в области безопасности стран — членов ШОС остается ситуация в Афганистане в свете реконфигурации иностранного военного присутствия в этой стране, сохранения хрупкости основ правительственной коалиции и продолжающихся выступлений вооруженной оппозиции. При этом в последнее время на территорию ИРА, в том числе в северные регионы, а также на афганотуркменское приграничье начинают активно проникать идеология и боевики ИГИЛ, что создает дополнительные осложнения для обеспечения безопасности в стране и регионе. Положение усугубляется и тем, что в рядах ИГИЛ сражаются и представители центрально-азиатских республик, а также России. Все это требует совершенствования регионального взаимодействия шосовцев как на уровне собственных, уже существующих консультативных институтов, так и через структуры ОДКБ, а также на двустороннем уровне, в том числе в плане готовности к проведению совместных антитеррористических мероприятий, включая и привлечение в них наблюдателей. В идеале было бы целесообразно создать временную группу ad hoc-реагирования на террористические вызовы к югу от центрально-азиатских границ.

Вместе с тем имеющие иногда место «пробросы» в отношении укрепления совместной оборонной структуры ШОС представляются мало реалистичными, да и практически нереализуемыми. На это вряд ли пойдет Китай, а остальные члены Организации (за исключением Узбекистана) уже являются членами оборонной структуры — ОДКБ. Поэтому на ближайшую обозримую перспективу было бы более полезным всемерно углублять и раз-

вивать именно эту военно-политическую организацию, в том числе и за счет ее профессиональных контактов с Китаем, Ираном (возможно, в какой-то степени с Турцией) и политических — с ШОС. В рамках же самой Шанхайской организации можно было бы вести дело к интенсификации имеющихся ежегодных встреч по линии министерств обороны и других силовых ведомств, а также работать над углублением имеющихся элементов антитеррористической составляющей сотрудничества (совместные учения, обмен информацией и т.д.).

Наиболее актуальная политическая задача для ШОС сейчас — это ее расширение. Завершив внутри Организации согласование всех условий и параметров запуска процедуры приема новых членов, очередной саммит в Уфе может запустить трехзвенный процесс приема новых членов, что в реальном измерении потребует достаточно значительного времени. Расширение состава участников ШОС за счет влиятельных Индии и Пакистана, безусловно, было бы стратегически выгодным для внешнеполитических амбиций Организации, укрепило бы международный авторитет, показало бы ее стратегическую жизнеспособность, выведя ШОС на новую геополитическую высоту.

Вместе с тем необходимо четко осознавать, что расширение Организации за счет таких крупных региональных игроков, как Дели и Исламабад, возможно, привнесет в нее и новые проблемы, связанные прежде всего со спецификой отношений между этими двумя странами, их политических и иных связей с конкретными государствами — членами ШОС или наблюдателями при ней, а также с Западом, государствами АТР и т.д. Вместе с тем сам факт членства Индии и Пакистана в ШОС и многосторонние контакты в рамках этой Организации несли бы в себе большой позитивный заряд и для двустороннего формата их взаимных отношений.

Что же касается предложений о скорейшем принятии в члены ШОС также и Ирана — даже в условиях пока еще окончательно не снятых нынешних международных санкций в отношении Тегерана, — то такие соображения требуют дополнительного переосмысления. Да и сама прямая постановка вопроса будет, скорее всего, заблокирована в рамках самой ШОС. Во-первых, принятие Ирана может быть расценено на внешней арене как ярко выраженный коллективный антизападный демарш ШОС, к чему большинство стран Организации вряд ли готово. Во-вторых, для того, чтобы начать процедуру оформления членства ИРИ, необходимо изменить один из важнейших критериев приема в эту Организацию (страна не должна находиться под международными санкциями). На такие изменения в ШОС, во всяком случае, до решения ядерной проблемы ИРИ, тоже вряд ли пойдут. Тем не менее в случае достижения консенсуса в заключительном документе предстоящего саммита в Уфе можно было бы вновь подтвердить готовность государств — членов Организации при соответствующих обстоятельствах запустить процесс принятия в нее и Исламской республики.

Вряд ли было бы также целесообразно форсировать и с изменением статуса Афганистана с «наблюдателя» при ШОС до полного членства. Одной из формальных преград на этом направлении мог бы стать нынешний статус ИРА как привилегированного партнера — не члена НАТО, а также имеющей соглашения с США и НАТО о пребывании на ее территории иностранных войск, что вызывает неоднозначную реакцию в государствах — членах Шанхайской организации. В нынешних условиях стратегических неопределенностей в этой стране, сохранения глубоких внутренних противоречий, тлеющего вооруженного противостояния центральных властей с талибами (к чему может добавиться и фактор ИГИЛ) переформатирование статуса Афганистана в ШОС могло бы означать и то, что она берет на себя одностороннюю моральную ответственность за решение проблем этой страны. К этому ШОС как организация пока вряд ли готова.

Тем не менее полностью избежать активного участия ШОС в урегулировании в Афганистане нельзя, и это не представится возможным. Интересы безопасности всех стран — членов ШОС, в той или иной степени реального алармизма, требуют самого внимательного отношения к происходящим в Афганистане процессам. Как и в какой форме будут

даваться ответы на них, в том числе на коллективной основе, пока неизвестно, поскольку каждый член ШОС все еще продолжает предпочитать действовать самостоятельно.

Решения прошлогоднего Душанбинского саммита ШОС были знаменательны не только тем, что на нем принималось решение о начале работы над стратегией развития, призванной на ближайшее десятилетие стать своего рода путеводной звездой Организации, но и началом конкретного движения в области совершенствования экономической деятельности ШОС. Как известно, на полях встречи было подписано долгожданное соглашение о международных автомобильных перевозках, а также объявлено Россией о предстоящем в ближайшее время, в рамках ее нынешнего председательства в Организации, запуске Южноуральского мультимодального транспортно-логистического комплекса. Создание в том же году Евразийского экономического союза, членами которого являются два крупнейших государства Организации, и предполагается его расширение, на фоне масштабной идеи Китая об экономическом измерении «Шелкового пути», который охватил бы все государства – члены ШОС, представляют собой как новый значительный вызов Организации, так и огромные потенциальные возможности для ее будущего. Нахождение на этом пути между государствами – членами ШОС взаимовыгодных опций и знаменателей способствовало бы преодолению пока еще сохраняющихся значительных диспропорций между политической и экономической составляющими деятельности Шанхайской организации. Исходя из нынешней конъюнктуры и реально складывающихся обстоятельств, представляется рационально обоснованным и то, чтобы именно в рамках ШОС началась сначала экспертная, а потом и практическая разработка вариантов увязки трех стратегических торгово-экономических проектов: Евразийского экономического союза, Таможенного союза и «Экономического пояса Великого шелкового пути».

В этом же контексте представляются небезосновательными все чаще высказывающиеся экспертным сообществом соображения о том, что успешное взаимное продвижение этих процессов может в той или иной степени способствовать дальнейшему укреплению сотрудничества государств – членов ШОС в рамках уже определенного интеграционного процесса. Без этого преодоление пока сохраняющейся общей политико-экономической рыхлости ШОС представляется маловероятным. С другой стороны, общую проектную деятельность государств ШОС продолжает серьезно затруднять все еще сохраняющееся отсутствие, в том числе, единого Центра по предоставлению финансовых услуг для проектной деятельности Организации. О том, что такой центр должен быть, давно существует консенсус. В ближайшее время государствам – членам ШОС для запуска процесса следует проявить политическую волю, чтобы преодолеть определенный технический эгоизм.

SOME KEY ISSUES OF SCO ACTIVITIES FOR THE NEAREST FUTURE

M.A. Konarovsky, senior research fellow, Center for East Asian and Shanghai Cooperation Organization Studies at MGIMO-University of the MFA of the Russian Federation, former ambassador of the RF in Afghanistan.

Summary

The article describes the possibilities of SCO expansion and its transformation from regional to global structure. The SCO development strategy and actual needs of organization are analyzed. The main attention is paid to Afghanistan and Iran. The ways of overcoming disproportions between political and economic activities within SCO are submitted for consideration.

Key words: *SCO strategy, security, geopolitics, Afghanistan, SCO expansion, integration.*