

ПРОЦЕСС ВОВЛЕЧЕНИЯ ШОС В АФГАНСКОЕ УРЕГУЛИРОВАНИЕ

Приоритетным направлением деятельности ШОС является обеспечение региональной и национальной безопасности государств Центральной Азии. Анализ развития событий и складывающейся обстановки на пространстве ШОС свидетельствует о том, что наиболее вероятная угроза безопасности в Центральной Азии, по-прежнему, исходит с территории Афганистана.

С начала первого десятилетия XXI в. стабильность в центральноазиатском регионе все больше зависит от ситуации, сложившейся в регионе в связи с длительным военно-политическим конфликтом в Афганистане. Кризис в Афганистане по-прежнему остается одной из важнейших проблем международной политики.

События 11 сентября 2001 года и вторжение американских войск в Афганистан резко изменили геополитическую архитектуру Центральной Азии. 14 сентября 2001 главы правительств государств-участников ШОС в своем заявлении резко осудили эти террористические акты в США и выразили солидарность с американским народом. После вторжения американских войск в Афганистан, а также Боннского соглашения от 5 декабря 2001 года страны ШОС, поддерживая антитеррористическую направленность этой акции, одновременно выразили глубокую озабоченность присутствием в ней тенденциозности и «двойных стандартов».

Однако в целом ШОС как организация, которая одной из своих главных целей провозгласила борьбу с терроризмом, не заняла ведущей позиции в условиях резкого изменения международной обстановки после 11 сентября 2001.

Объективности ради следует отметить, что ШОС действительно не играла ведущей роли в тех переменах, которые произошли в центральноазиатском регионе после 11 сентября. По мнению таджикского эксперта Х.Х. Холикназарова, это объясняется нижеследующими причинами:

- во-первых, с момента создания ШОС прошло немногим более трех месяцев. Она практически не приступила к работе, не имела устава и рабочих органов. В условиях резкого изменения международной обстановки членам ШОС было трудно выработать совместную позицию.

- во-вторых, цели и задачи, изначально поставленные ШОС, равно как и методы их достижения и реализации, были рассчитаны исходя из обстановки, значительно отличавшейся от сложившейся после сентябрьской трагедии. Организация делала ставку на продолжительную и комплексную борьбу с терроризмом, имеющую оборонительный характер и не предусматривающую военного вмешательства.

- в-третьих, ШОС не является блоком государств. В ее задачи, главным образом, входит координация действий всех участников по борьбе с терроризмом, по развитию экономического сотрудничества и обеспечению

безопасности границ. Она не ставит задачу координации внешнеполитического курса государств [1].

События 11 сентября стали неожиданностью для ШОС. Соответственно любые изменения обстановки в Центральной Азии приводили к переменам в условиях существования и действия организации. Тем не менее, невзирая на присутствие американских войск в Афганистане, и создание военных баз США в двух центральноазиатских странах, государства-участники ШОС стали форсировать вопросы институционального создания ШОС.

К 2005 году стало ясно, что американцы останутся в Афганистане надолго, борьба с терроризмом приняла вялотекущую форму. К этому времени ШОС превратилась в солидную, авторитетную региональную организацию. В этом смысле весьма показателен юбилейный саммит глав государств-членов ШОС, прошедший в Астане 5 июля 2005 г.

Принятая по итогам саммита 2005 Декларация содержит два интересных положения. В первом говорится о том, что страны ШОС поддерживали, и будут впредь поддерживать усилия международной коалиции, проводящей антитеррористическую операцию в Афганистане, но одновременно с этим они отмечают позитивную динамику стабилизации внутривосточной ситуации в Афганистане.

Подводя итог, в декларации отмечалось: «Учитывая завершение активной военной фазы антитеррористической операции в Афганистане, государства-члены Шанхайской организации сотрудничества считают необходимым, чтобы соответствующие участники антитеррористической коалиции определились с конечными сроками временного использования упомянутых объектов инфраструктуры и пребывания военных контингентов на территориях стран-членов ШОС» [2].

Афганистан еще в 2004 году изъявил желание активно сотрудничать с государствами-членами ШОС. «Афганистан является транзитной страной и от его транзитных возможностей зависит, в том числе, и ваше будущее», — заявил Президент Афганистана Хамид Карзай, обращаясь к лидерам стран-членов Организации на саммите в Ташкенте [3].

В середине 2004 года Россией было предложено создание в рамках Шанхайской организации сотрудничества Контактной группы «ШОС-Афганистан». 4 ноября 2005 года состоялась церемония подписания протокола о создании Контактной группы ШОС – Афганистан. Группа ШОС – Афганистан была создана с целью выработки предложений и рекомендаций по осуществлению сотрудничества между двумя сторонами по вопросам, «представляющим взаимный интерес». Также в ноябре 2005 года был подписан протокол между ШОС и Исламской Республикой Афганистан, основной задачей которого являлось сотрудничество в тех или иных областях и подготовка соответствующих рекомендаций и предложений.

Контактная группа осуществляет свою деятельность в форме консультативных встреч, которые проводятся по взаимной договоренности на базе Секретариата ШОС и/или посольства Афганистана в Китайской Народной Республике [4]. Создание контактной группы ШОС – Афганистан

является важным историческим шагом по поддержанию мира и стабильности, а также развитию сотрудничества между государствами в регионе.

Позже, 15 мая 2006 года в Шанхае на заседании Совета министров иностранных дел государств-членов ШОС был утвержден Регламент работы представителей ШОС в Контактной группе ШОС-Афганистан.

Страны ШОС провели ряд конференций, посвященных обсуждению афганской проблемы. Так, например, в июне 2008 в Киргизии прошла международная конференция по афганскому урегулированию. Целью конференции была выработка экспертного мнения по поводу участия ШОС в процессе афганского урегулирования. Сама тема была задана Владимиром Путиным на Бишкекском саммите ШОС в августе 2007 года.

Большим плюсом Исыкульской конференции стало то, что на ней впервые при рассмотрении «афганского вопроса» в контексте участия ШОС ученые и эксперты из стран ШОС попытались выработать решения с участием собственно афганской стороны.

Афганское урегулирование в контексте участия ШОС стало важной темой обсуждения на саммите глав государств-членов ШОС в Душанбе в 2008. В пункте 12 душанбинской декларации главы государств подчеркнули необходимость в рамках усилий на афганском направлении активизировать работу контактной группы ШОС – Афганистан, начать практическую подготовку к созыву под эгидой ШОС специальной конференции по Афганистану для обсуждения вопросов совместного противодействия терроризму, незаконному обороту наркотиков и организованной преступности [5].

Так, в целях реализации Душанбинской декларации глав государств-членов ШОС 27 марта 2009 в Москве состоялась Специальная конференция по Афганистану под эгидой ШОС. По итогам форума были приняты Декларация конференции и План действий государств-членов ШОС и Афганистана. План действий состоял из трех пунктов: борьба с незаконным оборотом наркотиков; борьба с терроризмом; борьба с организованной преступностью.

Естественно, что все три вышеуказанных пункта больше всего беспокоят стран-участниц ШОС, поэтому предпринималась попытка выработать конкретные предложения по их решению.

Екатеринбургская декларация глав государств-членов ШОС, принятая 16 июня 2009 года, стала очередным важным этапом в деле вовлечения ШОС в афганское урегулирование. В ней государства-члены ШОС, выражая серьезную озабоченность сложной ситуацией в Афганистане, акцентировали внимание стран ШОС на решение проблем, связанных с общими для мирового сообщества угрозами незаконного оборота наркотиков, терроризма и трансграничной организованной преступности [6].

На юбилейном саммите ШОС в 2011 в Астане в повестке дня также стоял вопрос о ситуации в Афганистане. 16 июня 2011 главы государств-членов ШОС договорились о сотрудничестве с целью предотвращения волнений в

Афганистане, которые могут произойти после вывода войск США и представлять угрозу соседним государствам. Встреча состоялась в честь десятилетия ШОС. Лидеры подписали декларацию о сотрудничестве в сфере предотвращения терактов, борьбы с наркотрафиком и противостояния другим угрозам, с которыми могут столкнуться страны – соседи Афганистана.

Президент России Д. Медведев, выступая на саммите, заявил: «Россия выступает за налаживание более тесного и многопланового сотрудничества между Шанхайской организацией и Афганистаном. От этого, в конечном счете, зависит и то, как будет идти процесс политической стабилизации в стране, от ситуации в которой в значительной мере зависит безопасность наших государств» [7].

Россия активизирует шаги по укреплению стратегических отношений с центральноазиатскими республиками, особенно Кыргызстаном и Таджикистаном. Она рассчитывает, что Афганистан сможет подключиться к реализации международных проектов в рамках ШОС. Об этом заявил премьер-министр РФ Дмитрий Медведев на заседании совета глав правительств ШОС 5 декабря 2012. По словам премьера, страны ШОС по-прежнему сталкиваются с серьезными вызовами и угрозами в сфере безопасности. «Мы поддерживаем усилия Афганистана по восстановлению мира и национального согласия. Мы рассчитываем, что Афганистан будет не только получать помощь в двустороннем формате, но и подключится к международным проектам ШОС». Д. Медведев добавил, что эти проекты известны, в частности это строительство газопровода и линии электропередачи [8].

Видные общественно-политические деятели Китая, говоря об афганской проблематике, прежде всего, указывают на негативные моменты, связанные с длительным американским присутствием в Афганистане и, в целом, на азиатском континенте. По прогнозам ряда ведущих исследователей КНР, ситуация в Афганистане после вывода войск международной коалиции может иметь непредсказуемый характер [9].

В экспертной среде КНР идет активное обсуждение участия Китая в афганском урегулировании. Как полагает исследователь Чэнь Юйжун, для успешного включения ШОС в процесс урегулирования афганской проблемы ей необходимо выполнить следующие действия:

- повысить статус и уровень контактной группы «ШОС—Афганистан», чтобы этот механизм стал ключевой платформой для включения ШОС в афганское урегулирование;
- активизировать консультации по обсуждению предложенной Узбекистаном формулы «6+3», рассмотреть возможности включения в нее других участников ШОС;
- интенсифицировать сотрудничество между ШОС и ОДКБ;
- активизировать взаимодействие и координацию позиций между Китаем, Россией и Индией;

- придать ключевое значение экономическому восстановлению Афганистана [10].

Официальные власти КНР также большое внимание уделяют афганской проблеме. Заместитель министра иностранных дел Китая Чэн Гопин 23 мая 2012 заявил, что КНР поддерживает концепцию «Афганистан должен управляться афганцами» и выступает против иностранного военного вмешательства в этой стране. Чэн отметил, что необходимо дать право афганцам самим разобраться в собственных проблемах. По его мнению, в этом плане ШОС мог бы выступить в качестве диалоговой площадки. В целом, можно сделать вывод, что китайские официальные власти для эффективной борьбы с нетрадиционными угрозами безопасности выступают за объединение усилий мирового сообщества и международных организаций в деле решения афганской проблемы комплексными средствами.

Что касается Казахстана, то на встрече на высшем уровне НАТО в Чикаго 21 мая, министр иностранных дел Казахстана Е. Казыханов еще раз подтвердил обязательство своей страны поддержать глобальное партнерство в помощи Афганистану [11].

Каковы возможности сотрудничества НАТО с ШОС по афганской проблеме. Диалог между этими организациями – НАТО и ШОС – может быть полезен по многим направлениям. Существует несколько точек соприкосновения, на основе которых может базироваться сотрудничество ШОС и НАТО, в том числе афганский кризис.

Первоначально США не были заинтересованы в сотрудничестве ШОС и Афганистана. Несколько позже, начиная с 2007 года, США стали активно приглашать ШОС к афганскому урегулированию и фактически признали её как авторитетную региональную организацию. Сейчас же после провозглашения новой доктрины администрации Барака Обамы в отношении Афганистана США проявили заинтересованность в сотрудничестве ШОС в афганском урегулировании.

Уже в 2008 г. НАТО проявляет свою явную заинтересованность в регионе, и ШОС, как молодая организация нового типа, должна объективно относиться к этим реалиям. Данным организациям необходимо создавать механизмы для налаживания сотрудничества и урегулирования взаимоотношений для совместного обеспечения стабильного развития Центральной Азии [12].

На саммите в январе 2011 страны-члены ШОС заявили о своей готовности сотрудничать с НАТО по специальным проектам, касающимся безопасности границ с Афганистаном. Это был очень обнадеживающий сигнал, который должен быть подхвачен, так как глубокое и структурированное сотрудничество между Альянсом и ШОС – это то, что требуется уже сейчас [13].

По вопросу о перспективах сотрудничества НАТО и ШОС по афганской проблематике имеются разные мнения. По мнению казахстанских экспертов, такое сотрудничество возможно, если убедить США в необходимости взаимодействия между НАТО и ШОС на центральноазиатской площадке.

Основой диалога могут послужить инициативы РК в области азиатской безопасности (СВМДА и ШОС).

На наш взгляд, установление взаимодействия ШОС с евроатлантическими организациями (НАТО и ЕС) чрезвычайно важно для стабилизации ситуации вокруг Афганистана. Если такое сотрудничество не возникнет, ШОС и евроатлантические структуры будут продолжать тратить в Центральной Азии ресурсы на поддержание конкурирующих друг с другом форматов взаимодействия с центральноазиатскими государствами. Между тем эти ресурсы нужны для борьбы с реальными угрозами, исходящими с территории Афганистана.

Поскольку существует Контактная группа «ШОС – Афганистан», возникает закономерный вопрос, почему до сих пор не создана совместная рабочая группа НАТО и ШОС по афганской проблеме. Усиление сотрудничества между заинтересованными международными акторами в настоящее время выглядит логичным и своевременным. Оно не потеряет своей актуальности и после вывода Международных коалиционных сил (ISAF) с территории Афганистана, так как Афганистан граничит с рядом стран-членов ШОС и двумя странами-наблюдателями ШОС – Исламской Республикой Пакистан и Исламской Республикой Иран. Очевидно, что афганская проблема до сих пор далека от своего решения, соответственно, необходимо привлечение ресурсов НАТО и ШОС, которые могли бы сотрудничать в контексте как борьбы с терроризмом, так и энергетической политики и социальной адаптации населения Афганистана.

Если диалог между НАТО и ШОС состоится, то Шанхайская Организация Сотрудничества могла бы дать новый импульс деятельности по обеспечению безопасности в регионе, включив Афганистан в региональную систему с социальной, энергетической и экономической составляющей. При этом следует сказать, что не только Россия и Китай, но и все страны ШОС глубоко заинтересованы в установлении стабильности в регионе и Афганистане.

Важным событием стало получение Афганистаном статуса наблюдателя при ШОС. Главы государств-членов Шанхайской организации сотрудничества по итогам саммита в Пекине в июне 2012 подписали 10 документов. Как отмечалось в документе, ШОС выступает «за построение в Афганистане независимого, нейтрального, мирного, процветающего государства, свободного от терроризма и наркопреступности». Также подчеркивалось, что «Национальное примирение в Афганистане должно осуществляться под руководством афганцев и самими афганцами» [14].

В декларации отмечается, что страны-члены организации будут уделять внимание дальнейшему развитию взаимодействия с государствами-наблюдателями и партнерами по диалогу ШОС.

В связи с решением о предоставлении Афганистану статус наблюдателя при ШОС в июне 2012 Президент Казахстана Н.А. Назарбаев отмечал: «С учетом вывода Международных сил содействия безопасности из Афганистана и передачи полной ответственности за поддержание

безопасности в стране местному правительству в 2014 году, считаю необходимым наладить постоянный мониторинг и обмен информацией о ситуации в Афганистане по линии Советов безопасности и региональной антитеррористической структуры (РАТС). Полагаем, что удовлетворение заявки Афганистана на обретение статуса наблюдателя при ШОС позволит укрепить экономическое и гуманитарное сотрудничество с этой страной» [15].

Государства-члены ШОС поддерживают центральную координирующую роль ООН в международных усилиях по афганскому урегулированию и намерены оказывать содействие афганскому народу в восстановлении страны. Во время своего визита в штаб-квартиру ООН в марте 2013 Генеральный секретарь ШОС Дмитрий Мезенцев отметил, что афганский вопрос – «одна из самых сложных, многогранных и не решаемых быстро проблем».

Он отметил, что он готов более активно информировать ООН о тех шагах, которые предпринимаются на площадке ШОС. Более того, он подчеркнул, что потенциал института стран-наблюдателей ШОС, в том числе, задействованных в решении афганского вопроса, отнюдь не исчерпан и может способствовать улучшению ситуации как до момента вывода войск коалиции, так и после этого.

Афганскую проблему нельзя решать линейно, упрощенно, шаблонно. Вопрос терроризма имеет свою обратную сторону – вопрос бедности и нищеты, отсутствия модели будущего и уверенности в нем у сотен тысяч людей, десятков тысяч семей. В то же время он считает, что подходить к ситуации в Афганистане с каким-то единым мериллом без учета историзма и культурных особенностей страны, гуманитарных традиций, было бы неправильно. Это очень сложная ткань хитросплетенных, многовариантных, сложнейших проблем. Но мы не добьемся успеха в их решении без участия мирового сообщества при доминирующей, лидирующей роли ООН» [16].

Таким образом, в настоящее время все без исключения члены ШОС заинтересованы в скорейшем разрешении афганского вопроса. По мнению экспертов, для ШОС в ближайшей перспективе было бы целесообразно решить нижеследующие практические задачи по афганскому урегулированию:

1. Антинаркотическое направление: поэтапное возведение антинаркотического пояса вокруг Афганистана путем создания антинаркотического центра ШОС и налаживание сотрудничества между ним и соответствующими ведомствами Афганистана;

2. Антитеррористическое направление: установление тесных контактов между Антитеррористическим центром ШОС и соответствующими службами Афганистана

3. Вопросы безопасности на границе: оказание помощи и поддержки тем странам-членам ШОС, которые имеют общую границу с Афганистаном,

в деле охраны и обустройства границы; создание специализированных институтов ШОС по охране границ;

4. Вопросы экономического сотрудничества: определить с Афганистаном зону ответственности стран-членов ШОС по экономическому сотрудничеству на территории Афганистана; для оказания необходимого экономического содействия Афганистану необходимо форсировать создание Фонда развития ШОС [17].

Только целенаправленная экономическая и гуманитарная помощь может дать ощутимый эффект для восстановления Афганистана. Тесное взаимодействие заинтересованных международных организаций и стран по всем направлениям поможет создать приемлемую социальную сферу, что, в свою очередь, будет способствовать укреплению региональной стабильности и общей безопасности. У стран ЦА есть возможность содействовать экономическому восстановлению Афганистана, привлечь к урегулированию ШОС.

Оптимальным для процесса урегулирования в Афганистане представляется подключение возможностей соседних Афганистану стран — членов ШОС: Таджикистана и Узбекистана, имеющих большое влияние на севере страны, а также стран-наблюдателей ШОС.

Очевидно, для государств-членов ШОС военно-политическая ситуация в Афганистане становится одним из главных внешних факторов, на который необходимо своевременно реагировать. Сегодня, несмотря на отсутствие единства во мнениях о роли и возможностях ШОС по афганской проблеме, необходимость усиления совместных действий по противодействию угрозам, исходящим с территории Афганистана, занимает важное место во внешнеполитическом курсе стран Центральной Азии, России и Китая.

В заключение хотелось бы отметить, что для успешного участия ШОС в афганском урегулировании необходимо также повысить уровень представителей стран-членов ШОС и Афганистана в контактной группе «ШОС – Афганистан», придать ей более весомый статус и полномочия для выработки конкретных предложений по многостороннему сотрудничеству в различных областях. Но самое главное – странам-членам ШОС необходимо выработать единое понимание и позиции по афганскому урегулированию для совместных действий в Афганистане параллельно с существующими двусторонними отношениями с этой страной.

Цитируемая литература

1. Холикназаров Х.Х. Перспективы ШОС по афганскому урегулированию // www.geopolitika.ru

2. <http://www.sectsko.org/RU/>

3. <http://www.sectsko.org/RU/>

4. Лаумулин М.Т. Центральная Азия в зарубежной политологии и мировой геополитике. Т. II: Внешняя политика и стратегия США на современном этапе и Центральной Азии. – Алматы: КИСИ при Президенте РК, 2006. – С. 179.

5. <http://www.sectsko.org/RU/>
 6. <http://www.sectsko.org/RU/>
 7. <http://kremlin.ru/news/11577>
 8. <http://www.rbcdaily.ru/politics>
 9. www.quorum.kz
 10. Ibid.
 11. www.mfa.kz
 12. Син Гуанчен. Дальнейшее развитие и расширение ШОС // ШОС: от становления к всестороннему развитию: Материалы Третьего заседания Форума ШОС. – М.: МГИМО–Университет, 2008. – С. 59.
 13. Мадиев Е. Перспективы ШОС: взгляд из Центральной Азии // URL: <http://www.vneshmarket.ru/content/document>
 14. <http://actualcomment.ru>
 15. www.akorda.kz
 16. <http://www.sectsko.org/RU/secretary.asp>
- Холикназаров Х.Х. Перспективы ШОС по афганскому урегулированию // www.geopolitika.ru