

Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии: от идеи до создания механизмов коллективной дипломатии

Несмотря на то, что идея о СВМДА продвигалась с 1992 года, первый саммит СВМДА состоялся в Алматы 3-5 июня 2002 г. Тогда Президент Российской Федерации В. В. Путин назвал форум СВМДА "своевременным и в высшей степени полезным" [326], а Генеральный секретарь ООН К. Аннан полагал, что это "большое достижение" [67]. В форуме приняли участие делегации 16 государств — членов СВМДА (Афганистана, Азербайджана, Египта, Китая, Индии, Ирана, Израиля, Казахстана, Кыргызстана, Монголии, Палестины, Пакистана, России, Таджикистана, Турции, Узбекистана) и 8 стран-наблюдателей (Австралии, США, Индонезии, Японии, Таиланда, Вьетнама, Украины, Республики Корея). Причем нельзя не учитывать, что Совещание проходило в исключительно неблагоприятных политических условиях, когда в разгаре находился очередной конфликт между Индией и Пакистаном. Однако, несмотря на очевидные противоречия во взглядах и внешнеполитических концепциях государств - участников СВМДА, их лидерам удалось окончательно согласовать и подписать два основополагающих документа этого азиатского форума - Алматинский акт и Декларацию СВМДА об устранении терроризма и содействии диалогу между цивилизациями.

В Алматинском акте прямо указывается, что основной целью и направлением деятельности СВМДА станет укрепление сотрудничества "путем выработки многосторонних подходов к обеспечению мира, безопасности и стабильности в Азии" [57]. Для достижения упомянутой цели страны-участницы обязуются предпринять необходимые шаги по развитию процесса СВМДА как форума для диалога, консультаций, принятия решений и осуществления мер на основе консенсуса по проблемам, касающимся безопасности. В Алматинском акте ядерное разоружение не только названо "наиболее приоритетной задачей" [327]. Страны-участницы в соответствии с пунктами 11-13 берут на себя обязательства поддерживать усилия, направленные на полную ликвидацию оружия массового уничтожения, и расширять сотрудничество в деле нераспространения всех видов такого оружия [57]. Особо говорится о возможности созыва международной конференции по определению путей устранения ядерной угрозы и выработке всеобъемлющей и поддающейся контролю конвенции по ядерному оружию, а также поддержке создания зон, свободных от ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения в Азии.

Помимо изложенного, государства — члены СВМДА в пункте 14 Акта весьма определенно подчеркнули свою убежденность в "необходимости обеспечения безопасности при минимальном уровне вооружений и вооруженных сил" [57], что в чрезвычайно нестабильном Азиатском регионе приобретает особую важность.

Страны-участницы однозначно осудили терроризм во всех его формах и проявлениях, равно как и его поддержку или молчаливое признание.

Учитывая, что угроза, которую несет терроризм, постоянно нарастает, а сами акты террора приобретают транснациональный характер и несут опасность для граждан, равно как и для территориальной целостности, единства, суверенитета и безопасности государств, принято решение рассматривать как преступное использование любых актов, методов и приемов терроризма.

Логическое и более развернутое продолжение данного тезиса находится в Декларации СВМДА об устранении терроризма и содействии диалогу между цивилизациями [60]. В ней, как и в Алматинском акте, подчеркивается, что государства-члены Совещания имеют политическую волю и решимость взаимодействовать в борьбе с терроризмом, включая его источники, как на двусторонней, так и на многосторонней основе. Не случайно ОБСЕ еще в декабре 2001 г. в своем Бухарестском плане действий указало на СВМДА как на одного из важнейших партнеров в этой сфере [69].

Вместе с тем, не вызывает сомнения, что угроза терроризма только возрастает в результате его тесной связи с незаконным оборотом наркотиков, нелегальной торговлей оружием и передачей последнего террористическим группам. Руководители стран — участниц СВМДА не могли не отдавать себе отчет, что незаконный оборот наркотиков и его прямая взаимосвязь с социально-экономической и политической обстановкой в ряде стран представляют собой реальную угрозу для внутренней и международной стабильности и безопасности государств и их благосостояния, а также для континента в целом.

В связи с изложенным страны-участницы добровольно приняли на себя обязательство "сотрудничать в отслеживании подозрительных финансовых потоков, в том числе и по вопросам, относящимся к доходам и прозрачности банковских операций, в соответствии с существующими международно-правовыми документами, в определении источников производства, потребления и незаконного оборота наркотиков" [57]. При этом для содействия практическому выполнению указанных задач планируется организация многонациональных учебных курсов и семинаров, обмен информацией между компетентными органами, принятие и реализация планов по замещению соответствующих растительных культур и альтернативных стратегий развития в регионах Азии, производящих наркотики.

Наконец, в Алматинском акте определена структура и институты СВМДА. Достигнута договоренность о том, что регулярные встречи на уровне глав государств будут проводиться один раз в четыре года; на уровне министров иностранных дел — один раз в два года; в рамках комитета старших должностных лиц — не реже одного раза в год. Специальная рабочая группа будет собираться постоянно и отчитываться перед комитетом старших должностных лиц. Кроме того, в случае необходимости будут проведены специализированные встречи других министров и подготовлены соответствующие исследования и доклады ученых и экспертов, а также окончательно решен вопрос процедуры создания Секретариата.

Подводя предварительные итоги развития процесса СВМДА в период с 1992 по 2002 г., нельзя не отметить, что в Декларации принципов СВМДА,

Алматинском акте и Декларации СВМДА об устранении терроризма и содействии диалогу между цивилизациями впервые обозначены концептуальные контуры применения мер доверия в Азии и сформировано общее видение вызовов безопасности и скоординированного ответа на них. Не менее важно и то, что странами-участницами согласовано положение о ликвидации оружия массового уничтожения и создании зон, свободных от ядерного оружия, которое увязывается с присоединением к международным договорам по разоружению и нераспространению "пороговых стран". Одновременно государства выразили готовность выработать на региональном уровне необходимые в сложившейся ситуации основы для создания организационной структуры СВМДА.

После саммита началась работа над «Каталогом мер доверия СВМДА» – основой для конкретной деятельности СВМДА. Этот документ, принятый на встрече министров иностранных дел в 2004 г., можно считать несомненной заслугой государств-членов, поскольку он позволяет на добровольной основе выбирать те конкретные меры доверия в экономическом, экологическом и гуманитарном измерении, а также для борьбы с новыми вызовами и угрозами, которые приемлемы для той или иной страны [176, с. 62].

Второй саммит, состоявшийся 17 июня 2006 г., поставил задачу выработать механизм реализации мер доверия. Выступления глав государств и правительств в ходе заседания Второго саммита подтвердили заинтересованность и дальше развивать процесс СВМДА. Значительным событием в ходе Второго саммита СВМДА стало подписание Соглашения о Секретариате СВМДА, созданном для повышения эффективности процесса.

В жизни огромного континента возник новый политический процесс, призванный значительно расширить возможности для многостороннего диалога. С присоединением Республики Корея и Королевства Таиланд число государств-участников Совещания достигло 18. С просьбой о принятии в полноправные члены обращаются и другие государства. Эти факты свидетельствуют о росте авторитета Совещания как континентальной структуры. В своем выступлении Президент РК Н.А.Назарбаев на Втором Саммите так охарактеризовал роль СВМДА в международных отношениях: «Тенденции развития современного мира, обозначившиеся в последнее время проблемы и противоречия, определяют насущную необходимость нового уровня координации совместных усилий в обеспечении как глобальной, так и региональной безопасности. В этом смысле абсолютно открытая и удобная для равноправного диалога "площадка СВМДА" демонстрирует свою актуальность и жизнеспособность» [43].

В марте 2007 г. в Бангкоке Комитет старших должностных лиц (КСДЛ) СВМДА рассмотрел и принял рабочий документ «Кооперативный подход к реализации мер доверия СВМДА» – детализированную концепцию и механизмы деятельности. Бангкокское заседание КСДЛ ознаменовало переход процесса на качественно новый уровень – практической реализации странами-участницами конкретных мер по сближению и укреплению доверия в пяти направлениях.

Традиционно под мерами доверия понимаются меры, предпринимаемые государствами для уменьшения угрозы и недоверия, существующих между ними, в том числе для снижения угрозы войны. Сама концепция мер доверия возникла из попыток, предпринятых во время холодной войны, во избежание ядерной войны, которая могла возникнуть случайно в результате аварий и ошибок. По сути, меры доверия воспринимались как сотрудничество в военно-политической области для уменьшения напряженности между государствами.

Меры доверия СВМДА, однако, выходят за рамки традиционных концепций. Руководители государств-членов СВМДА признали, что во взаимосвязанном и взаимозависимом мире XXI в. меры доверия в социально-экономическом измерении так же важны, как и в военно-политическом. Поэтому Каталог мер доверия СВМДА определяет пять измерений для осуществления мер доверия: 1) военно-политическое; 2) противостояние новым вызовам и угрозам; 3) экономическое 4) экологическое; и 5) гуманитарное. В Азии существует обширный потенциал для совместной деятельности в таких сферах, как торговля, экономика, охрана окружающей среды, устранение последствий стихийных бедствий, транспорт, энергетика, культурный обмен, диалог между цивилизациями и противодействие новым угрозам и вызовам.

Как отметил М. Тажин, занимавший тогда пост министра иностранных дел Казахстана, в ходе своего выступления на заседании Комитета старших должностных лиц 17 октября 2007 г., «... привлекательность и уникальность СВМДА заключается в духе и формате форума, ставшего общей платформой для сверки позиций и генерирования идей по актуальным вопросам жизни Азиатского континента» [26]. Это юбилейное заседание комитета, посвященное 15-летию идеи о созыве СВМДА, имело и важное практическое содержание. Совещание показало свою востребованность и в военно-политическом измерении. Республика Корея выразила благодарность за Заявление СВМДА, которое одним из первых среди международных структур осудило захват корейских заложников в Афганистане летом этого года и потребовало их освобождения. Государства-участники также высказали общую заинтересованность в скорейшем переходе жизни в Афганистане на «мирные рельсы» и восстановлении разрушенной экономики. Поэтому СВМДА выступило с инициативой оказать посильную политическую и экономическую помощь Афганистану как участнику Совещания силами государств-членов.

Отличительной чертой заседания КСДЛ в Алма-Ате 17 октября 2007 г. стало стремление к формированию и укреплению «сетового» взаимодействия с другими многосторонними организациями и форумами. На евразийском пространстве действует ряд межгосударственных структур, близких по духу и общей направленности. Поэтому КСДЛ принял решение о налаживании партнерских отношений с такими структурами, как ШОС, ЕврАзЭС, ОЭС, СААРК, Диалог сотрудничества в Азии. Для укрепления сотрудничества между азиатскими межгосударственными организациями КСДЛ принял

решение о целесообразности проведения под эгидой СВМДА международной конференции с участием всех азиатских региональных и субрегиональных структур. Участники согласились с предложением председательствующего представителя Казахстана наладить диалог на «межпарламентской дорожке» между государствами–членами СВМДА.

В ходе рабочих переговоров казахстанской делегации с партнерами из других стран впервые рассматривалась возможность и перспективность оптимизации существующих региональных многосторонних структур в Азии путем их объединения. Такое интегрирование могло бы иметь место, например, в случае с СВМДА и Диалогом сотрудничества с Азией, который планирует создавать секретариат. Возможно, такая идея потребует серии переговоров и консультаций с целью определения оптимального концептуального и организационного решения.

За 18 лет процесс СВМДА превратился в полноценный действенный форум для диалога в целях поиска взаимоприемлемых мер по решению проблем и конфликтов в регионе. Цели и деятельность СВМДА получили признание мирового сообщества. Завершился этап институционализации форума, успешно функционируют международный Секретариат, специальные рабочие группы, регулярно заседает Комитет старших должностных лиц, исполняется Каталог мер доверия. Сейчас СВМДА вступило в новый этап своей эволюции, который заключается в непосредственном осуществлении мер доверия среди государств-членов. Тем самым, казахстанская инициатива прошла нелегкий путь от идеи установления мира и доверия на азиатском континенте до практических механизмов коллективной дипломатии.

Медеубаева Ж.М.