

ПРАВО МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии: системный подход к вопросу об обеспечении региональной безопасности в новом международно- правовом контексте (часть 2)

*Аманжолов Ж.М.**

Инициатива Республики Казахстан о создании единой системы азиатской безопасности, как это принято говорить в настоящее время в традиционном узком смысле, несомненно, требует определения правовой природы ее внешней формы – Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии (далее СВМДА). Однако прежде чем перейти к этому вопросу, нужно учесть, что создаваемое коллективное учреждение государств Азии, кроме таких военно-политических вопросов, как разоружение и контроль над вооружениями, предотвращение вооруженных конфликтов, уменьшение степени риска их появления и эффективное мирное урегулирование, призвано координировать и вопросы сотрудничества государств в других областях. Имеются в виду приоритетные для государств области международных отношений: экономические, научно-технические связи, охрана окружающей природной среды и гуманитарное сотрудничество во всех его аспектах. Следовательно, можно говорить об основах системы безопасности

* Аманжолов Жайсанбек Меирбекулы – к.ю.н., доцент кафедры международного права Казахского национального университета имени аль-Фараби (Алматы). zh.amanzholov@mail.ru.

и сотрудничества и о существующей между ними тесной взаимосвязи и взаимозависимости. Широкое международное сотрудничество между азиатскими государствами способствует укреплению не только региональной, но и международной безопасности в целом.

Ключевые слова: Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА); коллективная безопасность; сотрудничество; Устав ООН.

В марте 1995 г., т. е. в рамках первого подготовительного этапа, начала свою работу на постоянной основе Специальная рабочая группа (СРГ) по подготовке СВМДА. Государства, желающие войти в ее состав, направляют официальное уведомление координатору СРГ, которым является Казахстан. Заседания СРГ будут проводиться в г. Алматы, если не поступит другого решения СРГ по этому вопросу, и по мере необходимости, но не реже одного раза в три месяца. Финансирование своего участия в работе СРГ будет осуществляться каждым государством самостоятельно. Важно отметить, что СРГ не занимается обсуждением политических проблем. Согласно Положению о СРГ по подготовке СВМДА, этот орган не имеет на это соответствующих полномочий. СРГ лишь уполномочена вести подготовку к следующему этапу встреч на более высоком уровне.

Основной задачей СРГ на ближайшую перспективу в рамках первого этапа являлась выработка организационных аспектов подготовки встречи министров иностранных дел государств, заинтересованных в созыве СВМДА, включая такие вопросы, как место проведения и процедурные нормы работы, а также подготовка документов для данного совещания. На втором заседании этого органа, которое состоялось 7–8 сентября того же 1995 г., было принято Положение о СРГ по подготовке СВМДА, рассмотрены проект Правил процедуры СВМДА и проект Декларации принципов, регулирующих отношения между государствами – членами СВМДА, подготовленный Министерством иностранных дел Казахстана. Ноябрьское заседание СРГ 1995 г. дополнило список обсуждаемых вопросов проектом такого документа, как Структура и институты СВМДА. Если последний документ все еще находится на стадии согласования позиций государств-участников, то в вышеназванной Декларации был закреплён декалог принципов, в число которых были включены: **сохранение территориальной целостности; уважение суверенитета и прав государств-членов;**

неприменение силы или угрозы силой; невмешательство во внутренние дела друг друга; мирное урегулирование споров; разоружение и контроль над вооружениями; сотрудничество в торгово-экономической, социальной и культурно-гуманитарной сферах; уважение основных прав человека в соответствии с принципами ООН и международного права¹. Можно считать, что этим самым государства – участники СРГ сделали первый серьезный шаг к созданию СВМДА. На состоявшемся 18–20 апреля 2000 г. очередном заседании СРГ, учитывая это значимое событие, официально было объявлено о завершении первого этапа Сопровождения и определены главные задачи второго этапа: ими были обозначены, во-первых, необходимость углубления уже имеющихся в Декларации принципов, регулирующих отношения между государствами-членами; и, во-вторых, разработка четкой концепции всех аспектов функционирования СВМДА. Заседание СРГ, которое состоялось 6–7 мая 2008 г. в рамках третьего этапа, включало в повестку дня уже более серьезные вопросы, а именно разработку мер, направленных на реализацию обязательств, предусмотренных в Каталоге мер доверия на основе Положения об учреждении Фонда развития мер доверия; рассмотрение проекта Конвенции о правоспособности, привилегиях и иммунитетах Секретариата СВМДА и его персонала и некоторых других документов.

Нужно заметить, что в целом подписанная Декларация принципов взаимоотношений государств содержит основные принципы международного права, которые квалифицируются как общепризнанные нормы, обладающие высшей юридической силой (*jus cogens*). Однако в данном контексте нельзя не обратить внимание на то, что представителями научной мысли и официальных органов если не всех, то большинства государств – участников СВМДА поддерживается точка зрения о том, что Декларация хотя и содержит такие нормы, но как неформальный письменный договор не подпадает под регулятивное воздействие международного права. Например, С. Кушкумбаев, представляющий Казахский институт стратегических исследований при Президенте РК, как ученый, считает, что «в Декларации ... отсутствует императивный подход» и «...это приводит к декларативности ряда положений»². Эту

¹ Декларация принципов, регулирующих отношения между государствами – членами СВМДА // Официальный веб-сайт Министерства иностранных дел Республики Казахстан <http://www.mfa.kz/russian/svmdadeclaration.htm>.

² Кушкумбаев С. СВМДА: поиск оптимальной ниши // Саясат-Policy, № 4. 2008. С. 75.

позицию автора неофициально можно толковать так, что Декларация принципов, регулирующих отношения между государствами – членами СВМДА, не является собственно международным договором, налагающим на государства строгие юридические обязательства в виде *jus cogens*, а должна рассматриваться как политический документ, где закреплена соответственно договоренность сторон. Вследствие этого существует твердое убеждение государств – участников Совещания в том, что только после безоговорочного признания вышеприведенного перечня принципов всеми государствами-участниками на одном из будущих саммитов – встреч глав государств и правительств Декларация войдет как неотъемлемая часть в текст Итогового документа СВМДА в форме обязательных правил поведения³.

Относительно вышеобозначенного подхода речь должна идти не столько о форме, сколько о содержании Декларации. В ней закреплены выраженные в концентрированной и обобщенной форме нормы международного права, которые не только общепризнанны, но и общеобязательны. И как раз анализ Декларации, посвященной именно основным принципам международного права, подтверждает ту истину, что из них непосредственно вытекают права и обязанности для государств. В этой связи Декларация, подписанная государствами – участниками СВМДА, опирается на комплекс принципов, закрепленных в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН от 24 октября 1970 г., и Заключительном акте СБСЕ от 1 августа 1975 г. Оба документа также являются политическими, т.е. входят в систему источников так называемого «мягкого права» (*soft law*), однако исходят из того, что предусмотренные в них нормы-принципы должны соблюдаться. Так, если первый документ призывает «... все государства руководствоваться этими принципами в своей международной деятельности и развивать свои взаимоотношения на основе строгого их соблюдения»⁴, то второй документ принципы добросовестного выполнения обязательств по международному праву формулирует таким образом, что на первом месте стоят обязательства, вытекающие из общепризнанных принципов международного права⁵. При этом очень важно акцентировать внимание

³ См. более подробно: СВМДА: Вопросы и ответы (справочник). Алматы: ЦВПА, 2001.

⁴ Действующее международное право ... Т. 1. С. 73.

⁵ Международное право в документах. М.: Юридическая литература, 1982. С. 17.

на том, что юридически обязательный характер основных принципов признается государствами не только в соответствии с Уставом ООН, но и, как показывает пример этих двух документов, путем принятия международных актов политического характера, которые в большинстве случаев формулируют и развивают содержание этих принципов. В силу этих действий они обладают качеством обычных международно-правовых норм. Отсюда однозначно следует вывод о том, что для всех государств – участников СВМДА эти принципы, закрепленные ими же в Декларации, тоже имеют универсальный, всеобщий и юридически обязательный характер исходя прежде всего из их международно-правовых обязательств перед международным сообществом, а значит и друг перед другом не только в контексте двусторонних взаимоотношений, но и в рамках Сессии в целом.

Особо следует подчеркнуть, что Правила процедуры СВМДА были в дальнейшем приняты с дополнениями на второй встрече министров иностранных дел государств-участников в 2004 г. и представляют собой юридический документ, поскольку приняты от имени участвующих в ней делегаций государств. Эти правила предусматривают, что все государства участвуют в форумах СВМДА как суверенные и независимые государства и в условиях полного равенства. Все решения принимаются на основе консенсуса: достаточно возражения одного из участников, чтобы вопрос был снят с повестки дня. Здесь необходимо отметить, что консенсус сегодня является обязательным принципом в деятельности любой современной международной конференции. Наилучшим образом его содержание раскрыто в Правилах процедуры СБСЕ, которые определяют его как «отсутствие какого бы то ни было возражения, высказанного каким-либо представителем и выдвигаемого им как представляющее препятствие для принятия решения по рассматриваемому вопросу»⁶. Теперь этот принцип заимствован и одним из основных документов деятельности СВМДА. Также СВМДА не знает жесткой повестки дня, т.е. любая делегация вправе поднять любой интересующий ее вопрос. Что касается участников СВМДА, то такими пока могут являться все азиатские государства. Но в дальнейшем этот вопрос может быть пересмотрен или скорректирован по той причине, что после определения постоянного круга участников могут появиться новые непредвиденные проблемы, препятствующие развитию процесса СВМДА. Министерство иностранных дел Казахстана, как

⁶ Правила международной дипломатии. М.: Международные отношения, 1986. С. 301.

основной государственный орган, занимающийся подготовкой по со- зыву СВМДА, считает, что государствам Азии отведено достаточно времени для самоопределения.

В зависимости от того, как азиатские государства относятся к ини- циативе по созыву СВМДА, их можно разделить на активно подде- рживающие, достаточно индифферентные и пассивные. К первой ка- тегории относятся такие государства, как Кыргызстан, Таджикистан, Узбекистан, Египет, Турция, Иран, Пакистан, Индия, Китай, Изра- иль и Россия. Ряд государств Юго-Восточной и Западной Азии, хотя и высказывают понимание и поддержку, еще полностью не вовлече- ны в процесс СВМДА. В частности, такие государства – члены Асо- циации стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН), как Бруней-Дарус- салам, Камбоджа, Лаос, Филиппины, Индонезия и Мьянма, склонны считать, что уже закреплены в данной субрегиональной организации и обеспечены системой коллективной безопасности. Но тем не менее Таиланд, который также является членом этого учреждения, в ходе проведения в 2004 г. второй встречи министров иностранных дел го- сударств СВМДА стал очередным полноправным участником совеща- ния. В качестве пассивных государств, которые не проявляют интере- са или вовсе не участвуют в деятельности СВМДА, можно, к примеру, назвать Шри-Ланку, Бутан, Непал и в особенности Северную Корею. Последняя, первоначально принимая участие в процессе, затем вы- шла из него. Здесь же можно назвать некоторые постсоветские госу- дарства: Грузию и Армению, которые географически расположены в Азии, но, в отличие от Азербайджана и других своих соседей – Тур- ции, Ирана и России, не вовлечены в создаваемые институты и в це- лом в структуру СВМДА, и Туркменистан, который, обладая стату- сом постоянно нейтрального государства или ссылаясь на него, также не желает участвовать в разрабатываемых механизмах Сове щания. Од- нако последнему этот международно признанный статус не помешал стать участником Договора о зоне, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии. В этом контексте нужно учитывать особенно тот факт, что данное правовое положение никак не может противоречить стремлению одного из ключевых в стратегическом отношении цент- ральноазиатских государств как в настоящем, так и в будущем стать полноценным участником СВМДА. Подтверждением тому является пример Австрии и Швейцарии, которые, официально придерживаясь статуса постоянного нейтралитета в международных отношениях,

тем не менее стали членами СБСЕ, а позже и ОБСЕ. Таким образом, на основе вышеизложенного можно сказать, что наибольшую заинтересованность в процессе СВМДА (если говорить в субрегиональном аспекте) проявляют государства Ближнего и Среднего Востока, Центральной и Южной Азии.

Говоря о степени участия азиатских государств в реализации инициативы по созыву СВМДА, нельзя не обратить внимание и на следующее обстоятельство. Дело в том, что в рамках Совещания принято считать всех 20 непосредственных участников его членами. Но с таким подходом трудно согласиться исходя из той позиции, что СВМДА по своему правовому статусу на данный момент представляет собой международную конференцию, а не международную организацию, наделенную необходимой компетенцией на основе учредительного акта, заключенного между государствами в соответствии с нормами международного права, с постоянным характером деятельности, с полным наличием характерной структуры и системы органов, составляющих механизм организации (представительный, исполнительный, судебный или арбитражный органы и другие соответствующие органы). Разумеется, важно признать, что в рамках Совещания постепенно создаются постоянно действующие органы (например, Секретариат), имеются в его деятельности и другие признаки международной организации – метод деятельности в виде обсуждения, переговоров и принятия решений путем голосования или достижения консенсуса, установление связей и сотрудничества с другими аналогичными объединениями государств и международными организациями. Наличие этих критериев, однако, еще недостаточно, чтобы государства – участники Совещания признать членами в полном международно-правовом смысле этого слова. Следует полагать, что данный термин в действующей системе СВМДА применяется по той главной причине, что оно, выступая в качестве межправительственной конференции, участниками которой являются официальные представители государств, склонно рассматривать себя как и в случае с международными межправительственными организациями, субъектом международного права – вторичным или производным, т.е. субъектом, создаваемым всеми 20 государствами. Можно ли согласиться с таким утверждением? Пожалуй, да, но только если рассматривать международные межправительственные организации (принимая во внимание их сущность) как постоянные конференции государств.

Важно подчеркнуть, что как в настоящем, так и в будущем в зону интересов СВМДА могут войти сопредельные и другие государства, относящиеся не столько к другому региону, сколько примыкающие к рассматриваемому региону, и тем самым может быть расширено понятие азиатской безопасности. Ярким примером такого широкого представительства в региональном органе, как уже отмечалось, является ОБСЕ, полноправными членами в которой состоят не только европейские государства. Поэтому вполне допустимо, что завтра можно будет увидеть новых членов СВМДА из числа сегодняшних наблюдателей, среди которых, кстати, могут оказаться, кроме государств, и другие международные межправительственные организации, например ОЭС, Организация Исламская Конференция, ЕвразЭС, ЕС. Сами же члены в лице как государств, так и международных организаций со временем могут быть подразделены на несколько категорий: действительные, ассоциированные, присоединившиеся.

Перспективы становления СВМДА как международной региональной организации. Этот вопрос занимает особое место среди группы проблем, требующих своего разрешения в связи с реализацией внешнеполитической инициативы Казахстана по созыву СВМДА. Несмотря на то что создание полноценной общеазиатской международной организации является делом далекого будущего, активные государства-участники не скрывают своего намерения видеть в СВМДА региональную организацию безопасности по смыслу главы VIII Устава ООН и как дополняющую ОБСЕ на огромном пространстве Евразии. Существуют много официальных и неофициальных точек зрения по поводу того, какие вырабатываемые модели или уже действующие механизмы могут быть положены в основу деятельности СВМДА. Думается, что следует акцентировать внимание в данном аспекте только на некоторых из них как заслуживающих одобрения, а возможно, и серьезного изучения.

Один из известных в Казахстане экспертов по вопросам международной безопасности У. Касенов отмечал, что СВМДА является вялотекущим процессом. Принимая во внимание сложный характер взаимоотношений между государствами Азии, он видит выход из создавшейся ситуации в том, «чтобы акцент сделать на укреплении безопасности в Центральной Евразии, а не замахиваться на всю Азию», т.е. «регионализировать процесс СВМДА, пойти по пути АСЕАН, которая ограничивает сферу своей деятельности исключительно в регионе

Юго-Восточной Азии»⁷. Он предложил, не отказываясь от инициативы созыва СВМДА в качестве конечной цели, «направить усилия на создание Центрально-Евразийского форума сотрудничества и безопасности»⁸. Не характеризуя основные принципы создания и функционирования такой региональной организации, объективная потребность в которой существует для многих государств Европы и Азии, следует отметить, что данное предложение уже реализуется на первой практической стадии. Проводимые с апреля 1996 г. встречи глав государств и правительств ряда европейских и азиатских государств (вначале в Бангкоке, далее в 1998 г. в Лондоне, в 2000 г. в Сеуле и т.д.) планируется сделать регулярными, раз в два года. Автору статьи представляется, что в будущем встречи на высшем уровне действительно могут приобрести постоянный характер и преобразовываться в реально действующие координационные и контрольные механизмы безопасности и сотрудничества всех заинтересованных центрально-евразийских государств-участников. Это означает, что в случае создания подобной организации как состоявшегося юридического факта она может составить основу СВМДА с вовлечением в этот процесс и европейских государств. Не стоит доказывать, что такое понятие, как «азиатская безопасность» не может строиться только государствами этого региона, а должно толковаться расширительно (**если на это будет специальное намерение сторон**), включая в систему и соседние государства как принадлежащие не только к другому географическому району, но и как входящие в зону интересов государств Азии. Более того, такая структура, о которой идет речь, сможет содействовать достижению цели, изложенной для окончательного, четвертого этапа в рамках созыва СВМДА в выступлении Президента Республики Казахстан на 47-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 1992 г.: созданию единого трансконтинентального Совещания по безопасности и сотрудничеству в Евразии (СБСЕА)⁹. Однако эти утверждения не более чем предположения, и пока рано говорить о перспективности таких шагов.

Происходящая региональная интеграция государств Центральной Азии – Казахстана, Кыргызстана, Узбекистана, Таджикистана, России, а также Беларуси в рамках Евразийского Экономического Сообщества,

⁷ См.: Ситуация в Центральной Азии и Шанхайская организация сотрудничества. Шанхай: Шанхайский институт международных отношений, 2004. С. 285.

⁸ Там же. С. 165.

⁹ См.: Выступление Президента РК на 47-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН.

развитие различных форм международного сотрудничества государств – членов Организации Экономического Сотрудничества, Организации Исламская Конференция и Лиги Арабских Государств также могут помочь приумножать связи, объединяющие государства – участники СВМДА и не участвующие в нем государства, что в целом укрепляет азиатскую безопасность. Так можно говорить и потому, что взаимная заинтересованность и экономическая целесообразность, проявляемые в различных организационно-правовых и иных формах сближения в рамках вышеназванных международных организаций, тоже могли бы стать фундаментальной основой для создания общей системы безопасности в регионе. К примеру, государства Центральной Азии, состоявшие в начале 90-х годов членами Центральноазиатского Экономического Сообщества, функционировавшего главным образом на основе Договора о создании единого экономического пространства 1994 г., позже, с участием России, преобразовали данное учреждение в Организацию Центральноазиатского сотрудничества, которая в октябре 2006 г. вошла в состав ЕвразЭС. Относительно других организаций, в частности об ОЭС, можно сказать, что она в последнее время все больше заявляет о себе как о потенциально влиятельном межгосударственном объединении, способном оказать воздействие на урегулирование ближневосточной, курдской и афганской проблем. В течение 1992 г. в эту организацию в качестве полноправных членов были приняты республики бывшего СССР – Азербайджан, Узбекистан, Туркменистан, Кыргызстан, Таджикистан и Казахстан. Представитель Института развития Казахстана Е.М. Абенов в этой связи отмечал, что этой структуре «при желании и проведении соответствующей работы можно придать характер региональной системы коллективной безопасности, в результате которой в перспективе этот регион опирался бы на собственную систему совместной безопасности»¹⁰. Учитывая, что первоначально членами ОЭС являются такие активные участники СВМДА, как Турция, Пакистан и Иран, можно предположить, что укрепление статуса и авторитета организации в субрегионе пойдет на пользу и должной реализации инициативы по созыву СВМДА.

Регулярно проводимые с 1991 г. встречи глав государств так называемой «шанхайской пятерки», с 2000 г. – «шанхайского клуба», а с 2002 г. – Шанхайской организации сотрудничества и результаты

¹⁰ Абенов Е.М. Внешнеполитические интересы Республики Казахстан: уроки и перспективы // Саясат-Policy, № 4. 1995. С. 68.

их итогов свидетельствуют о том, что создаются необходимые гарантии укрепления региональной безопасности. Так, подписанные главами Казахстана, Кыргызстана, России, Таджикистана и Китая Соглашение об укреплении доверия в военной области в районе границы от 24 апреля 1996 г. и Соглашение о взаимном сокращении вооруженных сил в районе границы от 24 апреля 1997 г. рассматриваются как важный совместный вклад пяти сопредельных государств в дело обеспечения стабильности, безопасности и развития в Азиатско-Тихоокеанском регионе¹¹. Принятая 25 августа 1999 г. в ходе Бишкекского саммита Итоговая декларация не только закрепила достигнутые успехи в укреплении мер доверия в районе границы, но и расширила сферы взаимодействия этих государств за счет борьбы с преступностью, развития торгово-экономических отношений в контексте создания хорошего политического климата в регионе.

В частности, в этой Декларации ясно прослеживается решимость сторон «не допускать использования территорий своих стран для организации деятельности, наносящей ущерб суверенитету, безопасности и общественному порядку любого из пяти (вышеназванных. – Выделено авт.) государств»¹². Однако отличительной особенностью Декларации является то, что она не ограничивается мерами укрепления доверия в районе границы, а включает в повестку дня взаимоотношений государств далеко идущие цели и новые направления сотрудничества. Они в дальнейшем нашли свое юридическое закрепление в Хартии Шанхайской организации сотрудничества, принятой в июне 2002 г. уже всеми шестью государствами-членами, включая Узбекистан. В этом документе в качестве новых были обозначены не только укрепление взаимного доверия и добрососедства между государствами-членами, но и развитие эффективного сотрудничества в научно-технической, культурной, энергетической, транспортной и других сферах, а также совместная защита мира, безопасности и стабильности в регионе¹³. Для их реализации в последующие годы в рамках организации начались разработка и утверждение конкретных планов мероприятий

¹¹ См.: Ситуация в Центральной Азии и Шанхайская организация сотрудничества. Шанхай: Шанхайский институт международных отношений, 2004. С. 285.

¹² Материалы Бишкекской встречи глав государств Казахстана, Кыргызстана, России, Таджикистана и Китая (Бишкек, 25–27 августа 1999 г.).

¹³ Рахматуллина Г.Г., Бурангалиев А.М. Основные проблемы торгово-экономического сотрудничества государств ШОС // Казахстан•Спектр. Научный журнал. 2007/4 (42). С. 61.

и программ, предусматривающих соответствующие контрольно-правовые механизмы. Все большую целенаправленность в этом отношении приобретает, в частности, деятельность Регионального антитеррористического центра ШОС в г. Ташкенте¹⁴.

Таким образом, следует констатировать, что меры, осуществляемые Казахстаном, Кыргызстаном, Россией, Таджикистаном, Узбекистаном и Китаем в рамках ШОС, приобретают все более комплексный характер и имеют тенденцию к признанию всеми государствами многополюсности международного мира. Кроме того, с созданием ШОС было положено начало формированию принципиально новой системы субрегионального сотрудничества через тесное взаимодействие шести государств с возможным последующим присоединением других стран при условии их согласия следовать принципам и нормам, закрепленным в учредительных актах организации¹⁵. Поэтому есть все основания утверждать, что «шанхайский процесс» в зависимости от развития содержания межгосударственных отношений сможет послужить реальной и надежной основой для становления СВМДА. Такую точку зрения подтверждает и то обстоятельство, что все государства – члены организации официально выразили свою принципиальную поддержку инициативе по созыву СВМДА.

В последнее время наметилась тенденция, суть которой заключается в том, что процесс создания общеазиатской структуры безопасности может идти по иному пути: с вхождением в XXI век возникает необходимость создания паназиатского учреждения в лице Форума АСЕАН для Азиатского региона (ФААР). Об этом в свое время говорил посол Республики Сингапур в России Марк Хонг Тат Сун на международной конференции, посвященной 30-летию АСЕАН, проходившей в Москве 24 сентября 1997 г.¹⁶ Им тогда был поставлен вопрос о том, сможет ли АСЕАН выступить в качестве ядра такого форума. Если принять во внимание то обстоятельство, что Азия до сих пор является единственным регионом, не имеющим собственного единого механизма безопасности, и уже АСЕАН с 1992 г., можно сказать, имеет основу такого органа в лице государств-членов, расположенных

¹⁴ См.: Добрососедство. Сборник документов и материалов. Астана – Пекин: издательство «Синьхуа», 2001. С. 247.

¹⁵ В настоящее время официально о своем желании вступить в ШОС заявили Монголия, Иран, Индия и Пакистан.

¹⁶ Материалы международной конференции, посвященной 30-летию АСЕАН, организованной МГИМО и МИД России. Москва, 24 сентября 1997 г.

в Юго-Восточной Азии, государств – партнеров по диалогу (Австралия, Япония, Республика Корея, Канада, Новая Зеландия, США, а также Европейский союз) и государств – партнеров по консультациям (Китай, Россия), становится понятным, что данное предложение имеет право на существование. На проводимых в рамках АСЕАН встречах на высшем уровне все вышеперечисленные участники могут обсудить желательность и возможность создания ФААР. К целям создания такой организации можно отнести широкий спектр вопросов по экономическому сотрудничеству, охране окружающей среды, коммуникациям, культурному обмену и т.д. Согласно официально выраженной на вышеуказанной конференции позиции Сингапура, на начальной стадии ФААР мог бы объединить около 20 государств с перспективой включения всех стран Азии. Как известно, АСЕАН уже показала свою компетентность в таких начинаниях, как Зона свободной торговли, Азиатско-Европейская встреча. Она успешно работает с такой организацией, как Азиатско-Тихоокеанское Экономическое Сотрудничество (АТЭС). В качестве несомненного достижения АСЕАН отмечается тот факт, что она стала учреждением для осуществления важного диалогового процесса в Азиатско-Тихоокеанском регионе по актуальным проблемам международной безопасности. Прежде всего имеется в виду создание в 1995 г. в соответствии с решением конференции глав государств и правительств в Сингапуре Регионального форума АСЕАН (РФА)¹⁷. Данный форум превратился в главный общерегиональный межправительственный механизм многостороннего взаимодействия, в деятельность которого сегодня вовлечены практически все ведущие державы мира. Более конкретно юридическая основа работы РФА была заложена в январе 1995 г. на IV саммите АСЕАН путем принятия Сингапурской декларации, в которой речь шла о необходимости стимулирования внешнеполитического диалога АСЕАН с другими государствами по вопросам безопасности, а также о цели углубления сотрудничества в Азиатско-Тихоокеанском регионе¹⁸. Это, естественно, должно послужить созданию качественно новой системы безопасности в регионе. Интерес к вступлению в РФА, проявленный внерегиональными государствами, свидетельствует об успехе этого начинания. Такая

¹⁷ Малетин Н.П., Новиков А.О. 30-летие АСЕАН: итоги, проблемы, перспективы // Восток, № 3. 1998. С. 156.

¹⁸ Шреплер Х.-А. Международные организации: Справочник / Пер. с нем. С.А. Тюпаева. М.: Международные отношения, 1995. С. 309.

концепции 70-х годов XX века, как «Зона мира, свободы и нейтралитета» (ZOPFAN), созданная для преодоления последствий холодной войны, была адаптирована к современной международной обстановке. Позже была реализована инициатива АСЕАН о создании зоны, свободной от ядерного оружия, в Юго-Восточной Азии. Соответствующий договор в области нераспространения ядерного оружия был подписан 15 декабря 1995 г. в Бангкоке и послужил примером для заключения подобного международно-правового акта в Центральной Азии 8 сентября 2006 г. Теперь на очереди стоит вопрос об объединении с остальными частями Азии через ФААР (AFAR).

Возникают вопросы: какова будет роль СВМДА и, в частности, как могут выглядеть позиции государств – участников СВМДА при реализации данного предложения? Будет ли СВМДА взаимодействовать с ФААР в создании общеазиатской системы безопасности в случае его образования? Ответы на эти вопросы подскажут в будущем сам характер взаимоотношений азиатских государств и, разумеется, время. У некоторых из них, как на примере с Сингапуром, могут появиться свои подходы относительно решения этих вопросов. Они, как правило, должны обсуждаться и согласовываться с особыми мнениями (если таковые будут иметься) других государств. Пока же состояние международных отношений государств Азии на ближайшую перспективу выносит следующие варианты развития событий. Несмотря на то что еще не все 10 государств – членов АСЕАН подключились к процессу созыва СВМДА, среди них в последнее время зреет понимание того, что инициативы АСЕАН по вопросам укрепления региональной безопасности и идея СВМДА не находятся в противоречии, а гармонично дополняют друг друга. Регионализм этих государств можно использовать при создании СВМДА, так как те из них, которые избегают прямого участия в этом процессе, могут быть представлены самой АСЕАН в качестве международной организации. Такие примеры уже имеются. Большинство государств Ближнего и Среднего Востока представлены в процессе создания СВМДА через свою региональную структуру – Лигу Арабских Государств. Однако для процесса СВМДА более важное значение имеет авторитет АСЕАН как эффективного механизма взаимодействия государств по всем актуальным проблемам, что находит свое отражение в лозунге организации «Единство в многообразии».

В контексте рассматриваемого вопроса заслуживают внимания официальные переговоры Казахстана о присоединении к Региональному

форуму АСЕАН. Существует уверенность в том, что «с вступлением Казахстана в РФА будут созданы устойчивые перспективы для воплощения в реальность идеи евразийского пояса безопасности ОБСЕ – СВМДА – РФА, а также перспективы межрегионального сотрудничества в сфере укрепления безопасности между Центральной и Юго-Восточной Азией»¹⁹. Между тем достаточно распространенным несколько лет назад было утверждение о том, что создание азиатской системы межрегиональной безопасности затруднено в связи с достаточной разнородностью государств Азиатско-Тихоокеанского региона и Центральной Азии в географическом, экономическом и политическом плане²⁰. Сюда же можно отнести отсутствие общего культурного, идеологического и исторического опыта, которое позволяет считать экономический фактор преобладающим в межрегиональных взаимоотношениях²¹. В этой связи следует отметить, что на самом деле «все региональные структуры, функционирующие в Азии, в основном созданы исходя из географических и торгово-экономических интересов»²². В отличие от них СВМДА через свои институты и механизмы охватывает практически все сферы безопасности и сотрудничества в регионе. Можно сказать, что по этой причине азиатские государства проявляют огромную заинтересованность в дальнейшем укреплении межрегионального диалога по вопросам коллективной безопасности в рамках Совещания. При этом эти же государства осознают, что для достижения общей цели – превращения Азии в единый во всех отношениях регион – необходимо активное сотрудничество СВМДА со всеми другими действующими азиатскими региональными и субрегиональными организациями: ШОС, АТЭС, ЛАГ, АСЕАН, ОЭС, ОИК, Ассоциацией регионального сотрудничества государств Южной Азии, Азиатским диалогом сотрудничества (АДС). Началом реализации отмеченной цели должно стать планируемое по инициативе самого СВМДА проведение Конференции всех азиатских региональных и субрегиональных организаций, на которой будут обсуждаться главным образом новые вызовы и угрозы азиатской безопасности в эпоху глобализации. Учитывая другую цель, но уже конечную – постепенное формирование

¹⁹ Алесин В.И. Предпосылки формирования глобальной системы коллективной безопасности // Казахстан•Спектр. Научный журнал. 2005/4 (34). С. 17–18.

²⁰ Должикова О.О. Указ. соч. С. 53.

²¹ Там же.

²² Искандаров А. СВМДА как диалоговый форум превентивной дипломатии // Саясат-Policy, № 3. 2007. С. 23.

«пояса безопасности» в Евразии – СВМДА следует также устанавливать тесные связи с аналогичными межгосударственными организациями Европы и Евразии – ЕС, НАТО, Советом Европы, ЕврАзЭС, СНГ и ОДКБ. К настоящему времени из всех вышеназванных учреждений взаимодействие СВМДА начинает переходить в практическую плоскость, пожалуй, лишь с ОБСЕ. Показательным в этом отношении является участие представителей Секретариата Совещания в семинаре ОБСЕ «Средиземноморское партнерство: от рекомендаций к имплементации», который проходил 6–7 ноября 2007 г. в Шарм-эль-Шейхе (Египет).

Важно обратить особое внимание на то, что в налаживании и развитии отношений СВМДА с другими организациями как Азии, так и Европы могут оказать активное содействие государства – участники Совещания. Например, Турция, как государство – член НАТО и ОБСЕ и как государство – кандидат для вступления в ЕС, и Таиланд, как государство – член АСЕАН и АТЭС и как государство – соучредитель АДС, могут внести свой вклад в сотрудничество СВМДА с региональными объединениями Европы и Азии.

Библиографический список

Абенов Е.М. Внешнеполитические интересы Республики Казахстан: уроки и перспективы // Саясат-Policy, № 4. 1995.

Алесин В.И. Предпосылки формирования глобальной системы коллективной безопасности // Казахстан×Спектр. Научный журнал. 2005/4 (34).

Добрососедство. Сборник документов и материалов. Астана – Пекин: издательство «Синьхуа», 2001.

Искандаров А. СВМДА как диалоговый форум превентивной дипломатии // Саясат-Policy, № 3. 2007.

Касенов У.Т. Безопасность Центральной Азии: национальные, региональные и глобальные проблемы. Алматы: Университет «Кайнар». Центр стратегических и международных исследований, 1998.

Кушкумбаев С. СВМДА: поиск оптимальной ниши // Саясат-Policy, № 4. 2008.

Малетин Н.П., Новиков А.О. 30-летие АСЕАН: итоги, проблемы, перспективы // Восток, № 3. 1998.

Международное право в документах. М.: Юридическая литература, 1982.

Правила международной дипломатии. М.: Международные отношения, 1986.

Рахматуллина Г.Г., Бурангалиев А.М. Основные проблемы торгово-экономического сотрудничества государств ШОС // Казахстан×Спектр. Научный журнал. 2007/4 (42).

СВМДА: Вопросы и ответы (справочник). Алматы: ЦВПА, 2001.

Шреплер Х.-А. Международные организации: Справочник / Пер. с нем. С.А. Тюпаева. М.: Международные отношения, 1995.

Conference on Interaction and Confidence-Building Measures in Asia: A Systematic Approach to Ensuring Regional Security in the New Context of International Legal Issues (Part II) (Summary)

*Zhaisanbek M. Amanzholov**

Kazakhstan's foreign policy initiative to convene the Conference on Interaction and Confidence-Building Measures in Asia (CICBMA) is a response to the existing need to create a unified regional system of collective security and cooperation. Such a conference is necessary because, unlike other continents, Asia still lacks a properly functioning mechanism of legal control and regulation. The activities of international institutions operating in this part of the globe are mostly sub-regional and closed in their nature. Therefore, it is necessary not only to establish an inter-regional dialogue between these institutions, but also unite them under a single regional organization.

Keywords: Conference on Interaction and Confidence-Building Measures in Asia (CICBMA); collective security; cooperation; UN Charter.

* Zhaisanbek M. Amanzholov - Ph.D in Law, associate professor of the Chair of International Law of the Kazakh National University named after Al Farabi (Almaty). zh.amanzholov@mail.ru.