ЕВРАЗИЯ В ЭПОХУ ГЕОЭКОНОМИЧЕСКИХ ИЗМЕНЕНИЙ

Существующие механизмы Шанхайской организации сотрудничества и проблемы борьбы с нетрадиционными вызовами безопасности[1]

С. Фань

Фань Сюэсун – к.полит.н., старший преподаватель факультета мировой экономики и мировой политики Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»; Российская Федерация, Москва, ул. Малая Ордынка, д. 17, стр. 2; E-mail: xfan@hse.ru

Центральная Азия имеет чрезвычайно важное значение для безопасности России, Китая и региона Евразии как исторически, так и на современном этапе развития. Нетрадиционные вызовы безопасности во главе с терроризмом, экстремизмом и сепаратизмом, которые в официальной китайской риторике и официальных документах ШОС обозначаются термином «три силы зла», представляют серьезный вызов для безопасности Китая, России, стран Центральной Азии и Евразии в целом.

За двадцать лет существования ШОС ее страны-участницы, исходя из «шанхайского духа», создали уникальные законодательные и организационные механизмы для совместного удара по «трем силам зла», а также механизмы двусторонних и многосторонних антитеррористических учений. Главные из них – совместные учения «Мирная миссия», которые проводятся регулярно с 2005 г.

Эти механизмы внутри ШОС воплощают дух солидарности, взаимодоверия и сотрудничества, отражают способность ее членов к совместному противодействию «трем силам зла» и реагированию на связанные с ними проблемы, а также символизируют решительность ШОС для защиты стабильности в регионе и мира во всем мире. ШОС внесла заметный вклад в обеспечение безопасности в регионе. Тем не менее перед лицом существующих проблем и новых вызовов, таких как потенциальные разногласия и конкуренция внутри Организации, проблемы с новыми государствами-членами после расширения состава, а также неэффективность функционирования некоторых инструментов безопасности ШОС, всем участникам необходимо укреплять сотрудничество и искать новые пути, чтобы ШОС смогла сыграть свою уникальную роль в обеспечении безопасности не только на территории стран-участниц, но также и Евразии в целом. Новая модель «российско-китайских отношений всеобъемлющего партнерства и стратегического взаимодействия, вступающего в новую эпоху», лежащая в основе ШОС, придает Организации большую устойчивость. ШОС – уникальная организация на территории Евразии. Она реализовала важную инновацию теории и практики международных отношений, открыла новую модель регионального сотрудничества. Поэтому можно с высокой степенью уверенности утверждать, что многостороннее сотрудничество в сфере безопасности будет постепенно углубляться.

Ключевые слова: ШОС; нетрадиционные вызовы безопасности; «три силы зла»; терроризм; антитеррористические учения; региональная безопасность; российско-китайское сотрудничество; Центральная Азия

Для цитирования: Фань С. (2021). Существующие механизмы Шанхайской организации сотрудничества и проблемы борьбы с нетрадиционными вызовами безопасности // Вестник международных организаций. Т. 16. № 1. С. 107–126 (на русском и английском языках). DOI: 10.17323/1996-7845-2021-01-05

[1] Статья поступила в редакцию в ноябре 2020 г.

Введение

Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), несмотря на заявленное многообразие целей и задач, исторически формировалась прежде всего как механизм обеспечения взаимного доверия в военно-политической сфере и укрепления региональной безопасности. Эти цели отражены в обширной базе документов ШОС, последовательное расширение которой свидетельствует, с одной стороны, о накоплении опыта взаимодействия между государствами-членами, с другой – о ее недостаточности для обеспечения безопасности. Терминология, правовая рамка, выработанная в рамках ШОС, может служить опорой при возможном создании международных соглашений, например, в рамках ООН.

В основном документе Организации, Хартии ШОС, принятом 7 июня 2002 г. в Санкт-Петербурге, указаны главные цели и задачи данного международного регионального образования: «...развитие многопрофильного сотрудничества в целях поддержания и укрепления мира, безопасности и стабильности в регионе, содействия построению нового демократического, справедливого и рационального политического и экономического международного порядка» и «совместное противодействие терроризму, сепаратизму и экстремизму во всех их проявлениях, борьба с незаконным оборотом наркотиков и оружия, другими видами транснациональной преступной деятельности, а также незаконной миграцией» [Хартия ШОС, 2002].

Терроризм, экстремизм и сепаратизм в официальной китайской риторике обозначаются термином «три силы зла» (кит. “三股势力”). Это три силы, которые в качестве нетрадиционной угрозы представляют серьезный вызов для безопасности КНР, стран Центральной Азии, России, а также Евразии в целом. В связи с этим упоминание «трех сил зла» в Хартии ШОС не является случайным и на уровне правовых документов отражает единство в понимании вызовов безопасности на уровне как отдельных стран, так и Организации в целом.

Центральная роль проблем безопасности в деятельности ШОС регулярно подчеркивается ее лидерами. По словам главы Китая Си Цзиньпина, надо «твердо придерживаться приоритета безопасности, укрепить основу развития Организации» [Си Цзиньпин, 2016].

За время существования ШОС в рамках Организации были сформированы практические механизмы для эффективной реализации совместного взаимодействия по поддержанию региональной безопасности.

Законодательный и организационный механизмы для совместного удара по «трем силам зла»

Все страны ШОС придерживаются мнения, что «терроризм, сепаратизм и экстремизм представляют угрозу международному миру и безопасности, развитию дружественных отношений между государствами, а также осуществлению основных прав и свобод человека», и «указанные явления серьезно угрожают территориальной целостности и безопасности сторон, а также их политической, экономической и социальной стабильности» [Шанхайская конвенция о борьбе..., 2001]. Для эффективного противодействия «трем силам зла» были подписаны правовые соглашения, в том числе «Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом», которая дала юридическое определение этим понятиям. Кроме того, в ней указаны конкретные направления по обмену информацией и сотрудничеству между правоохранительными органами государств – участников ШОС [Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, 2001].

Помимо этого, для усиления противодействия «трем силам зла» был утвержден ряд юридических документов, например, «Концепция сотрудничества государств – членов Шанхайской организации сотрудничества в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом» (2005 г.), «Соглашение о сотрудничестве в области выявления и перекрытия каналов проникновения на территории государств – членов Шанхайской организации сотрудничества лиц, причастных к террористической, сепаратистской и экстремистской деятельности» (2006 г.), «Соглашение о порядке организации и проведения совместных антитеррористических мероприятий на территориях государств – членов ШОС» (2006 г.), «Конвенция Шанхайской организации сотрудничества против терроризма» (2009 г.), «Соглашение о подготовке кадров для антитеррористических формирований государств – членов Шанхайской организации сотрудничества» (2009 г.) и т.д.

На 17-м саммите ШОС в Астане 9 июля 2017 г. была подписана «Конвенция Шанхайской организации сотрудничества по противодействию экстремизму», предложенная председателем КНР Си Цзиньпином на душанбинском саммите ШОС в 2014 г. [Xinhua, 2018]. Конвенция направлена на создание юридической основы для эффективного сотрудничества государств – участников Конвенции в целях противодействия идеологии и практике экстремизма [Президент России, 2019].

Конвенция дает единое для всех стран ШОС правовое определение понятий «экстремизм», «финансирование экстремизма», «экстремистская организация», к ней прилагается единый список экстремистских организаций. Конвенция ШОС по противодействию экстремизму стала ценным международно-правовым прецедентом: в рамках ШОС удалось выработать единое понимание экстремизма [Государственная Дума..., 2019]. На наш взгляд, говорить о принятии данного подхода к экстремизму на глобальном уровне пока преждевременно, однако вполне возможно его применение в регионе Центральной Азии. Терминологическая определенность экстремизма в рамках ШОС также представляется важной, так как экстремизм может быть основой для роста терроризма и сепаратизма.

В сфере борьбы с экстремизмом до сих пор окончательно не определены многие понятия, дискуссии продолжаются, что негативно влияет в том числе на международное антитеррористическое сотрудничество. Многолетние попытки ООН выработать единое определение терроризма, как известно, не увенчались успехом. Таким образом, благодаря Конвенции сотрудничество в области безопасности вышло на новый уровень [Xinhua, 2018].

Хартия ШОС, Шанхайская конвенция по борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом и Конвенция Шанхайской организации сотрудничества по противодействию экстремизму составляют обширную правовую базу для эффективного противодействия «трем силам зла» в рамках ШОС и могут служить прообразом и опорой для будущих международных документов в данной сфере.

Кроме правового механизма, для совместного противодействия «трем силам зла» в рамках ШОС сформирован организационный механизм сотрудничества.

Так, эффективным форматом взаимодействия является механизм регулярных встреч секретарей советов безопасности государств-членов с 2004 г. [Генеральное консульство Узбекистана, 2016]. 7 июня 2002 г. была создана Региональная антитеррористическая структура ШОС (РАТС ШОС). В качестве постоянно действующего органа ШОС РАТС обеспечивает координацию и укрепление взаимодействия компетентных органов государств-членов в указанной сфере.

Кроме того, взаимодействие спецслужб стран – членов ШОС позволило предотвратить ряд терактов со стороны лиц, возвращающихся из зоны конфликта в Сирии,

и задержать боевиков, воевавших на стороне террористов. Достигнуты положительные результаты в расширении взаимодействия РАТС ШОС с компетентными органами государств – наблюдателей и партнеров ШОС, профильными международными и региональными организациями [ТАСС, 2019].

В последнее время продолжалась проработка российской инициативы реформирования РАТС ШОС с целью создания универсального центра по противодействию терроризму, наркотрафику и оргпреступности, что в перспективе должно повысить защищенность южных рубежей СНГ от исходящих с территории Афганистана угроз, связанных в том числе с активизацией ИГИЛ в северных районах Афганистана. Важным шагом в рамках работы РАТС стало принятие Алгоритма совместных действий компетентных органов государств – членов ШОС по противодействию ИГИЛ. РАТС также постоянно участвует в различных практических мероприятиях по региональной безопасности.

Совместные антитеррористические учения

Для обеспечения безопасности и стабильности в регионе ШОС регулярно проводит совместные учения в двустороннем и многостороннем форматах. Совместные антитеррористические военные учения уже стали ключевым элементом механизма сотрудничества в сфере безопасности в рамках ШОС.

10–11 октября 2002 г. совместные антитеррористические военные учения КНР с Киргизией в приграничных районах создали прецедент в рамках ШОС и положили начало практике участия китайских вооруженных сил в совместных учебных маневрах с зарубежными вооруженными силами [People's Daily, 2007]. С тех пор между странами – участницами ШОС регулярно проводятся двусторонние и многосторонние антитеррористические военные учения (табл. 1). Самые главные из них – совместные учения «Мирная миссия».

Таблица 1. Антитеррористические военные учения в рамках ШОС

Название учений	Время проведения	Место проведения	Примечание
«Учения–01»	10–11 октября 2002 г.	Пограничный район между КНР и Киргизией	Первые совместные антитеррористические учения в рамках ШОС, а также первые совместные практические учения китайской армии с вооруженными силами другой страны
«Союз–2003»	6–12 июня 2003 г.	Пограничные территории Казахстана и Китая	Первые многосторонние антитеррористические учения в рамках ШОС, в которых приняли участие Китай, Казахстан, Киргизия, Россия и Таджикистан
«Рубеж–2004»	3–6 августа 2004 г.	На территории Казахстана и Киргизии	

Название учений	Время проведения	Место проведения	Примечание
«Мирная миссия–2005»	18–25 августа 2005 г.	Владивосток (Россия), п-ов Шаньдун (Китай)	Первые совместные военные учения в истории двусторонних отношений Китая и России
«Восток-антитеррор–2006»	2–5 марта 2006 г.	Ташкентская обл. (Узбекистан)	
«Тянь-Шань–I»	24–26 августа 2006 г.	Алма-Атинская обл. (Казахстан), г. Инин (СУАР КНР)	Первые совместные антитеррористические военные учения между Китаем и Казахстаном
«Взаимодействие–2006»	22–23 сентября 2006 г.	Куляб (Таджикистан)	Первые совместные антитеррористические военные учения между Китаем и Таджикистаном, первый случай участия китайских войск в учениях за рубежом со своим оружием
«Иссык-Куль – Антитеррор–2007»	28–31 мая 2007 г.	Киргизия	
«Мирная миссия–2007»	9–17 августа 2007 г.	Урумчи (СУАР КНР), Челябинская обл. (Россия)	Первые масштабные совместные учения с участием вооруженных сил всех стран Организации, (учения наблюдали главы шести стран)
«Волгоград – Антитеррор–2008»	2–4 сентября 2008 г.	Волгоградская обл. (Россия)	
«Норак-антитеррор–2009»	17–19 апреля 2009 г.	Полигон Фахрабад (Таджикистан)	
«Мирная миссия – 2009»	22–26 июля 2009 г.	Полигон Таонань, Шэньянский военный округ (Китай)	Вторые совместные военные учения Российской Федерации и КНР
«Саратов – Антитеррор–2010»	24–27 августа 2010 г.	Саратов (Россия)	
«Мирная миссия–2010»	9–25 сентября 2010 г.	Полигон Матыбулак, Жамбылская обл. (Казахстан)	
«Тянь-Шань-2–2011»	5–8 мая 2011 г.	Район г. Кашгар, СУАР (Китай)	
«Восток – Антитеррор–2012»	2–5 июня 2012 г.	Общевойсковой горный полигон «Фориш» Джизакской области (Узбекистан)	
«Мирная миссия–2012»	8–14 июня 2012 г.	Полигон Чорух-Дайрон, Согдийская обл. (Таджикистан)	

Название учений	Время проведения	Место проведения	Примечание
«Казыгурт – Антитеррор–2013»	13 июня 2013 г.	Юг Казахстана	
«Мирная миссия–2013»	27 июля – 15 августа 2013 г.	Челябинская обл. (Россия)	
«Совместная пограничная деятельность–2013»	11 августа 2013 г.	На приграничной территории Киргизии и Китая	
«Восток – Антитеррор–2014»	27 марта 2014 г.	Узбекистан	
«Восток–2014»	1 мая – 31 октября 2014 г.	Китайско-российская граница	
«Мирная миссия–2014»	24–29 августа 2014 г.	Полигон Чжужихэ (Внутренняя Монголия, Китай)	
«ЦентрАзия – Антитеррор–2015»	16 сентября 2015 г.	Киргизия	
«Мирная миссия–2016»	15–21 сентября 2016 г.	Балыкчы (Киргизия)	
«Сотрудничество–2016»	19 октября 2016 г.	Таджикистан	
«Тянь-Шань-III–2017»	27 июня 2017 г.	Артуш, СУАР (Китай)	
«Ярославль-Антитеррор–2017»	10 августа 2017 г.	Ярославль (Россия)	
«Мирная миссия–2018»	22–29 августа 2018 г.	Челябинская обл. (Россия)	Индия и Пакистан впервые приняли участие в учениях в рамках ШОС
«Сары-Арка – Антитеррор–2019»	27 июня 2019 г.	Полигон «Спасск» в Карагандинской обл. (Казахстан)	

Источник: Составлено автором на основе данных Региональной антитеррористической структуры Шанхайской организации сотрудничества.

На примере проведения совместных учений можно проследить углубление двустороннего сотрудничества России и Китая в области безопасности. Так, учения «Мирная миссия–2005» стали исторически значимым событием для российско-китайского сотрудничества. Это были первые в истории совместные военные учения двух стран. В ходе учений Народно-освободительная армия Китая (НОАК) совместно с иностранными вооруженными силами отработала высадку морского десанта на китайском побережье. Следует отметить, что Китай проводил подобные совместные учения только с российскими вооруженными силами.

Учения «Мирная миссия» проводятся ежегодно или один раз в два года в двустороннем (Китай и Россия) или многостороннем формате, однако один раз в 2007 г. в учениях участвовали все без исключения страны – члены ШОС.

Последние учения «Мирная миссия» состоялись в 2018 г. в России. Кроме Казахстана, Китая, Киргизии, России и Таджикистана, впервые отправили свои войска на

участие в военных учениях ШОС Индия и Пакистан, официально вступившие в Организацию в 2017 г.

Следует отметить разный уровень заинтересованности членов ШОС в совместных учениях. С начала проведения учений «Мирная миссия» вооруженные силы Узбекистана, например, принимали в них участие лишь один раз, а Китай и Россия не пропустили ни одного важного мероприятия, в большинстве случаев выступая организаторами.

Учения «Мирная миссия» во время проведения вызывают обеспокоенность у ряда стран, особенно у потенциальных геополитических соперников России и Китая.

Еще во время проведения «Мирной миссии—2005» западные СМИ и комментаторы отмечали, что масштабы и содержание учений с применением стратегической авиации, флота и 10 тыс. военнослужащих не вполне соответствуют заявленной антитеррористической направленности. Террористы или сепаратисты не используют обычно столь масштабные соединения, борьбу с которыми отрабатывали на учениях российско-китайские войска. По мнению западных СМИ, Россия и Китай отрабатывали проведение совместной морской десантной операции, потенциально направленной против одного из союзников США в регионе, например, Тайваня [Lenta.ru, 2005]. Похожие заявления, а также предположения о создании полноценного военно-политического блока делались и в 2007 г. [Взгляд, 2007].

Действительно, сценарии учений «Мирная миссия» больше напоминают традиционную механизированную войну, а не удар по террористическим группировкам, которые не имеют тяжелой боевой техники. Однако феномен запрещенной в Российской Федерации группировки «Исламское государство» во многом изменил прежние взгляды на антитеррористические организации. Боевики из «Исламского государства» широко применяли тяжелую военную технику [KM.ru, 2014]. Можно предположить, что организаторы учений «Мирная миссия» еще в 2000-х – начале 2010-х годов предвосхитили будущий рост террористической угрозы, готовясь к проведению общевойсковых операций против хорошо вооруженных и многочисленных незаконных вооруженных формирований.

Проблемы сотрудничества

За годы существования ШОС, с учетом совпадающих интересов и благодаря совместным усилиям государств-членов, уже достигла превосходных результатов в сфере борьбы с угрозами безопасности, тем не менее у Организации есть ряд проблем.

Во-первых, если говорить о деятельности Организации в целом, существует разногласие между ее членами в позиционировании ШОС, в том числе между Россией и Китаем. За двадцать лет существования ШОС государства-члены постепенно установили относительно тесное сотрудничество в сфере безопасности, укрепили экономические и торговые отношения. Однако китайские ученые отмечают, что в государствах – членах ШОС, в отличие от других международных организаций, отсутствует единообразная политическая система, сильно различаются масштабы развития и набор ценностей. Сотрудничество между государствами-членами основывается на конкретных целях, а не на единстве. В процессе такого сотрудничества между государствами-членами сложно достичь определенного ценностного консенсуса [Zhang, Dai, 2019]. Следовательно, процесс формирования взаимного доверия внутри Организации имеет решающее значение для ее дальнейшего развития.

Во-вторых, расширение состава ШОС привело к существенным изменениям. С точки зрения безопасности членство в одной организации враждебных ядерных держав – Индии и Пакистана – может создать огромные риски для ее работы.

Индийская позиция хорошо иллюстрирует проблемы взаимного недоверия. Индия воспринимает Организацию относительно пассивно. Так, бывший индийский посол и ученый Пхунчок Стобдан (Phunchok Stobdan) заявил, что участие Индии в ШОС главным образом основано на соображениях геостратегической конкуренции, в то время как антитеррористические и другие требования не столь актуальны [The National Bureau of Asian Research, 2015]. Индия в основном рассматривает ШОС как нестабильную организацию регионального сотрудничества, возглавляемую Китаем [India Writes Network, 2015]. Индийские научные круги и СМИ полагают, что «вступление в ШОС может оказаться не столь выгодным для интересов государства, как считалось ранее, при подаче заявки на вступление» [Harsh, Pant, 2017]. Существуют также опасения, что альянсы Китая и Пакистана или России и Китая отрицательно скажутся на позиции страны в рамках Организации [Mohan, 2017].

Индия заявила, что не будет использовать ШОС в качестве платформы для конфликта с Пакистаном [Sajjanhar, 2016], тем не менее китайские ученые считают, что Индия и Пакистан все равно так или иначе принесут свои конфликты в ШОС [Li, 2017]. Эти страны придерживаются разных взглядов на терроризм и стандарты идентификации террористов, и отсутствие консенсуса по данному вопросу может быть источником проблем в будущем.

Индия поддерживает Индо-Тихоокеанскую стратегию США и активно участвует в ней, пытаясь врезаться клином в ШОС для удовлетворения собственных геостратегических амбиций. Такая ситуация может привести к дополнительному расколу ШОС, ослаблению оперативных возможностей и эффективности Организации, особенно в сфере безопасности. Это также сказывается на дальнейшем развитии ШОС.

В-третьих, сотрудничество ШОС в сфере противодействия терроризму все еще находится на низком уровне: хотя ШОС выпустила множество деклараций и юридических документов, их реализация идет относительно медленно. Многие из них остались на бумаге или находятся в стадии подготовки. В них по-прежнему подчеркивается необходимость борьбы с «тремя силами зла» и совместного реагирования на другие угрозы безопасности, устанавливаются общие цели и принципы, тем не менее у ШОС отсутствует механизм быстрого реагирования на чрезвычайные ситуации. Сотрудничество имеет в большей степени формальный характер, а его реализация остается на стадии учений, тогда как возможности совместного реагирования ограничены. Реакция стран – участниц ШОС на массовые беспорядки в Киргизии в 2010 г. хорошо иллюстрирует данную проблему Организации.

Государства – члены ШОС по-разному относились к вмешательству, поскольку беспорядки были внутренним делом Киргизии. ШОС в целом не дала четкого военного ответа на эти события из-за принципа невмешательства и учета интересов каждого государства-члена. Неактивная позиция Организации в очередной раз вызвала сомнения в ее способности поддерживать региональную безопасность. Следует признать, что такая реакция отражает отсутствие у ШОС оперативных возможностей. Уважение к многосторонности, суверенитету и территориальной целостности делает ШОС больше координатором, чем исполнителем. Тем временем ситуация в Центральной Азии все еще остается неоднозначной, поэтому такая позиция ШОС вызывает у стран региона сомнения в способности к реальной поддержке. Это, возможно, самая важная причина, по которой, помимо регулярных встреч и военных учений, сотрудничество ШОС в области безопасности не принесло большого прорыва.

Впоследствии на территории стран ШОС случилась серия кризисов безопасности: летом 2017 г. и 2020 г. на спорной границе между Китаем и Индией произошло несколько столкновений; весной 2019 г. между Индией и Пакистаном произошел пер-

вый прямой вооруженный конфликт после присоединения государств к ядерному клубу; между партнерами по диалогу ШОС Арменией и Азербайджаном в апреле 2016 г. и июле 2020 г. два раза происходили вооруженные конфликты, а осенью 2020 г. началась полномасштабная война. Не будучи альянсом, как, например, НАТО и ОДКБ, ШОС должна была воспользоваться своими уникальными преимуществами и сыграть решающую роль в урегулировании конфликтов. Тем не менее в данном случае ШОС не удалось полностью реализовать свой потенциал в обеспечении региональной безопасности.

Отношение к ШОС центральноазиатских государств-членов во многом обусловлено тем, насколько удовлетворяются их потребности. В случае удовлетворения своих потребностей они стремятся укреплять связи с ШОС, активно участвуют в ее деятельности и способствуют развитию. Если же запросы не удовлетворяются, центральноазиатские государства-члены предпочитают укреплять сотрудничество с другими державами или региональными институтами. Подобное отношение ослабляет сплоченность внутри ШОС и не способствует развитию сотрудничества в различных областях, в том числе в сфере безопасности. В данный момент ШОС не оправдывает ожиданий центральноазиатских стран, поэтому Организация не является для них предпочтительным выбором [Zeng, Li, 2017]. Неактивное участие некоторых стран, особенно Узбекистана, в антитеррористических учениях и других мероприятиях в рамках ШОС – результат этой политики.

Кроме того, Китай надеется сделать ШОС, с одной стороны, образцовым многосторонним механизмом для решения проблемы безопасности и экономического развития в Азии, с другой – важной платформой для реализации инициативы «Один пояс, один путь». В связи с этим Пекин был разочарован неэффективностью функционирования инструментов безопасности ШОС по урегулированию афганской проблемы: Афганистан обладает лишь статусом наблюдателя в Организации, а Пакистан, будучи важным игроком в афганском вопросе, только недавно стал ее официальным членом. Таким образом, Афганистан и Пакистан не могли участвовать в многосторонних мероприятиях по безопасности в рамках ШОС, тогда как Китай заинтересован в наличии эффективного механизма для обеспечения безопасности от угрозы с афганской стороны.

В августе 2016 г. в Урумчи, административном центре Синьцзян-Уйгурского автономного района КНР, состоялось совещание начальников генеральных штабов Афганистана, Китая, Пакистана и Таджикистана. По итогам встречи было объявлено о создании Координационного механизма антитеррористического сотрудничества вооруженных сил четырех государств «Афганистан – Китай – Пакистан – Таджикистан» (кит. “阿中巴塔”四国军队反恐合作协调机制), который стал первым многосторонним механизмом сотрудничества по безопасности между вооруженными силами Китая и соседних с ним стран [Huanqiu, 2016]. Китайцы с большим оптимизмом оценивают будущее влияние нового механизма на деятельность и развитие Шанхайской организации сотрудничества [Sputnik, 2016]. В то же время немало российских экспертов и СМИ считают, что данный механизм, в котором участвовало командование вооруженных сил, является фактическим военным альянсом. Российские представители обеспокоены тем, что в этом «китайском НАТО в Центральной Азии» нет даже входного билета для России. Высказывались опасения, что это объединение может превратиться в прямого конкурента ОДКБ [Байкова, 2016]. Поэтому важно в данном контексте внимательно отслеживать позицию Таджикистана, который входит и в ОДКБ, имея на своей территории российскую военную базу, и в новый четырехсторонний механизм, будучи страной – реципиентом китайских инвестиций [Sputnik, 2016].

Вместе с тем Министерство обороны КНР заявляет, что данный механизм не является региональным военным альянсом или «центральноазиатским НАТО» и не находится под руководством Китая, а представляет собой «открытый, неэксклюзивный многосторонний механизм сотрудничества по безопасности» [Sputnik China, 2016].

Заключение

Как отметил Си Цзиньпин, развитие ШОС «реализовало важную инновацию теории и практики международных отношений, открыло новую модель регионального сотрудничества» [FMPRC, 2018]. Особенность ШОС заключается в том, что это первая после окончания холодной войны действительно интегрированная евразийская международная организация. С момента создания ШОС стала важной частью «великой трансформации» геополитической и экономической структуры Евразии. В отличие от СНГ, ЕАЭС и ОДКБ, в ШОС входит также Китай, а после расширения состава в нее вошли также южно-азиатские державы Индия и Пакистан, а также государства – наблюдатели и партнеры по диалогу в разных уголках Евразии. ШОС имеет широкую представленность, следовательно, должна способствовать миру, стабильности, развитию и процветанию Евразии в соответствии со своим статусом.

Проблемы сотрудничества в вопросах безопасности в рамках ШОС возникли из-за того, что Организация готова пожертвовать эффективностью ради сохранения основных принципов справедливости. ШОС придает большое значение поддержанию государственного суверенитета. Невмешательство – важнейший принцип сотрудничества по безопасности между странами-участницами, однако он представляет собой сдерживающий фактор. Так, ШОС прежде всего является координационным объединением, хотя сотрудничество – главная цель создания Организации [Yang, 2019]. Поэтому при возникновении чрезвычайных ситуаций внутри стран-участниц ШОС оказывала им только политическую и дипломатическую поддержку, но не вмешивалась в поддержание безопасности. Это, несомненно, ослабило эффективность сотрудничества ШОС.

С теоретической точки зрения важным инструментом регулирования отношений между странами в международной системе является напоминание об общих проблемах и общих исторических уроках. В новую эпоху, если ШОС хочет быть более эффективной организацией, она должна обновить свою концепцию – выйти за рамки «ограничительной логики», сформулировать конкретную повестку дня и продолжать расширять сотрудничество, чтобы государства-члены могли ощутить преимущества соблюдения правил, опираясь в вопросах безопасности на многосторонний механизм ШОС [Ibid.].

ШОС предстоит еще много работы в продвижении совместных контртеррористических операций. Для углубления сотрудничества ШОС в сфере безопасности необходимо сделать следующее: во-первых, продолжать придерживаться «шанхайского духа» как нормы, связанной с фундаментальным характером организации. Во-вторых, на основе приверженности «шанхайскому духу» ШОС необходимо дополнительно прояснить свою позицию и продолжать использовать сотрудничество в области безопасности в качестве основы и главного направления развития. По мере углубления сотрудничества ШОС в области политики, экономики и гуманитарных наук возникает потребность дальнейшего развития в других областях. Однако оперативные возможности и ресурсы ШОС ограничены. Это препятствует первоначальному намерению ШОС поддерживать региональную безопасность и не способствует долгосрочному развитию Организации. Кроме того, требуется усиление технического сотрудничества в сфере

безопасности. Необходимо постоянно совершенствовать эти механизмы, а также обеспечить их полноценное функционирование.

ШОС должна улучшить способности реагирования центральноазиатских государств-членов на кризисы. Внутри этих стран существуют скрытые угрозы, которые способствуют политической и социальной нестабильности и могут вызвать внутренние или региональные потрясения. Вмешательство крупных держав, ухудшение международной экономической ситуации и проникновение терроризма также не добавляют уверенности в собственной безопасности центральноазиатских стран-членов. Центральноазиатские государства являются непосредственными жертвами нетрадиционных вызовов безопасности, с которыми сталкивается ШОС. Для эффективного подавления этих угроз Организация должна стремиться помогать государствам Центральной Азии укреплять свои системы безопасности и улучшать их способность реагирования на кризисы. Кроме того, Китай и Россия должны активно работать с центральноазиатскими государствами – членами ШОС через состыковку инициативы «Один пояс, один путь» с ЕАЭС. Кроме того, обеим державам необходимо способствовать оптимизации и модернизации экономической структуры, трансформации методов экономического развития и повышению уровня жизни людей, а также ускорить процесс индустриализации этих государств.

В обозримой перспективе проблема борьбы с «тремя силами зла» будет сохранять актуальность для всех государств – членов и наблюдателей ШОС. Представляется, что несущей конструкцией для ШОС является российско-китайское сотрудничество в сфере безопасности, которое в настоящее время серьезно отличается и от союзов времен холодной войны, и от таких современных многосторонних форматов, как НАТО и ОДКБ. Российско-китайские отношения всеобъемлющего партнерства и стратегического взаимодействия, вступающего в новую эпоху, позволяют сформировать гибкий подход к сотрудничеству, в рамках которого стороны способны преодолевать возникающие между ними разногласия и расхождения, а также сочетать сотрудничество с конкуренцией. Стратегическое взаимодействие между Китаем и Россией будет играть важную роль в единстве и взаимном доверии государств – членов ШОС.

Подобная модель отношений, лежащая в основе ШОС, придает организации большую устойчивость. Поэтому можно с высокой степенью уверенности утверждать, что многостороннее сотрудничество в сфере безопасности в Центральной Азии будет постепенно углубляться. Одновременно будет развиваться российско-китайское двустороннее сотрудничество в сфере безопасности. Существующие между Россией и Китаем разногласия или даже потенциальное соперничество будут ограничены на том уровне, который приемлем для всех сторон.

Китайско-российское стратегическое взаимодействие является важной движущей силой для примирения между Индией и Пакистаном. Россия упорно искала возможности, чтобы построить новый механизм координации между Китаем, Россией и Индией. Сегодня взаимное доверие между Китаем и Россией достигло наивысшего уровня в истории. Россию и Индию связывают традиционные дружеские отношения, а Китай и Пакистан развивают стратегическое сотрудничество и партнерство. Китай и Россия должны использовать свои преимущества для содействия примирению между Индией и Пакистаном. Китай может использовать свое влияние для координации действий Пакистана, для установления доверия и развития двусторонних отношений с Россией. Россия, напротив, может влиять в этом вопросе на Индию.

Несмотря на регулярное проведение учений «Мирная миссия», конкретные механизмы и мероприятия в сфере безопасности представляются недостаточными. В них участвуют не все страны организации и у других участников не наблюдается такой ак-

тивности, как у инициаторов. В связи с этим для повышения эффективности результатов учений мы рекомендуем раз в два года проводить масштабные совместные учения, а регулярные совместные тренировки подразделений спецназа и войск государств – участников Организации проводить ежегодно. Также в качестве альтернативы можно рассмотреть ежегодное проведение совместного компьютерного моделирования на штабном уровне со всеми участниками Организации.

Кроме того, в дополнение к вышесказанному, можно присваивать таким учениям статус мероприятий ШОС, чтобы у участников Организации было больше возможностей для обмена опытом в антитеррористической деятельности, а также превращения ШОС в перспективную организацию в этом вопросе.

В связи с нынешней неспокойной обстановкой, а также высокой активностью международного терроризма на территориях участников ШОС и в ее соседних регионах в Евразии в будущем целесообразно реализовать реальные совместные антитеррористические боевые операции с участием подразделений государств – участников ШОС под эгидой Организации.

С помощью этих совместных антитеррористических операций Россия, Китай и другие страны-участницы смогут усилить безопасность в регионе, укрепить стратегическое сотрудничество, партнерство и дружбу между странами. В настоящее время проведение таких операций может столкнуться с рядом ограничений. Среди них – позиция отдельных членов Организации, а также ряда держав, не входящих в нее. Поэтому практическое взаимодействие вооруженных сил можно на первых порах ограничить проведением гуманитарных и информационных операций, разминированием, послевоенным восстановлением и т.п. Отдельные программы подобного сотрудничества по военной линии могут быть начаты уже сейчас, на фоне кризиса, вызванного пандемией коронавируса. ШОС имеет смысл создать механизм экспертных консультаций для определения перспективных направлений такого сотрудничества.

В 2020 г. мир вступил в новую эпоху. Всемирная пандемия COVID-19 не только спровоцировала серьезный кризис систем здравоохранения и экономики во всем мире. Ожидается новый подъем терроризма и экстремизма, и перед участниками ШОС могут возникнуть новые серьезные вызовы безопасности. Ухудшение ситуации в самых горячих точках с точки зрения безопасности в Евразии, таких как Сирия, Ирак и Афганистан, будет сильно влиять на безопасность для стран ШОС. На этом фоне сотрудничество между заинтересованными странами в сфере безопасности на платформе ШОС является крайне актуальным и необходимым.

Источники

Агентство Синьхуа (2006). Антитеррористические учения «Тянь-Шань-1». 25 августа. Режим доступа: http://russian.people.com.cn/31519/4740173.html (дата обращения: 13.08.2020).

Агентство Синьхуа (2007). Хроника: 17 совместных военных учений с участием китайских вооруженных сил. 25 июля. Режим доступа: http://russian.people.com.cn/31521/6223907.html (дата обращения: 13.08.2020).

Бавырин Д. (2007). Учения ШОС напугали Запад // Взгляд. 17 августа. Режим доступа: https://vz.ru/politics/2007/8/17/101843.html (дата обращения: 13.08.2020).

Байкова Т. (2016). Китай теснит Россию в Центральной Азии // Известия. 16 марта. Режим доступа: http://izvestia.ru/news/606469 (дата обращения: 13.08.2020).

Вальханская Н. (2018). «Мирная миссия»: масштабные учения стран-участниц ШОС стартуют на Урале. 22 августа. Режим доступа: https://tvzvezda.ru/news/forces/content/201808220423-wn35.htm (дата обращения: 13.08.2020) (in Russian).

Генеральное консульство Республики Узбекистан в Новосибирске (2016). Важный механизм обеспечения региональной безопасности. Режим доступа: http://uzbekistan.nsk.ru/index.php?option=com_content&view=article&catid=1:2010-03-12-13-22-28&id=3857:2016-04-13-03-45-19 (дата обращения: 13.08.2020).

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации (2019). В странах ШОС появится единый список экстремистских организаций. 17 июля. Режим доступа: http://duma.gov.ru/news/45730/ (дата обращения: 13.08.2020) (in Russian).

KM.RU (2014). Боевики ИГИЛ разгромили элитную танковую дивизию иракских войск. 7 ноября. Режим доступа: http://www.km.ru/world/2014/07/11/voina-v-irake/744716-igil-razgromili-elitnuyu-tankovuyu-diviziyu-irakskikh-voisk (дата обращения: 13.08.2020) (in Russian).

Президент России (2001). Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом. 14 июня. Режим доступа: http://kremlin.ru/supplement/3405 (дата обращения: 13.08.2020).

Президент России (2002). Хартия Шанхайской организации сотрудничества. 6 июня. Режим доступа: http://kremlin.ru/supplement/3450 (дата обращения: 13.08.2020).

Президент России (2019). Подписан закон о ратификации Конвенции ШОС по противодействию экстремизму. 26 июля. Режим доступа: http://kremlin.ru/acts/news/61123 (дата обращения: 13.08.2020).

Региональная антитеррористическая структура Шанхайской организации сотрудничества (2004). Проведение совместных антитеррористических учений. 6 августа. Режим доступа: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/1333 (дата обращения: 13.08.2020).

Региональная антитеррористическая структура Шанхайской организации сотрудничества (2007). Международное антитеррористическое оперативно-стратегическое учение. 1 июня. Режим доступа: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/1359 (дата обращения: 13.08.2020) (in Russian).

Региональная антитеррористическая структура Шанхайской организации сотрудничества (2009). Об итогах международных антитеррористических учений. 22 апреля. Режим доступа: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/2012 (дата обращения: 13.08.2020) (in Russian).

Региональная антитеррористическая структура Шанхайской организации сотрудничества (2010). Международное антитеррористическое оперативно-стратегическое учение. 3 сентября. Режим доступа: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/2161 (дата обращения: 13.08.2020) (in Russian).

Региональная антитеррористическая структура Шанхайской организации сотрудничества (2011). Совместное антитеррористическое учение спецслужб. 11 мая. Режим доступа: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/2221 (дата обращения: 13.08.2020) (in Russian).

Региональная антитеррористическая структура Шанхайской организации сотрудничества (2012). Об участии делегации ИК РАТС ШОС в совместном антитеррористическом учении. 5 июня. Режим доступа: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/2368 (дата обращения: 13.08.2020) (in Russian).

Региональная антитеррористическая структура Шанхайской организации сотрудничества (2013a). Об участии делегации ИК РАТС ШОС в совместном антитеррористическом учении. 13 июня. Режим доступа: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/2599 (дата обращения: 13.08.2020) (in Russian).

Региональная антитеррористическая структура Шанхайской организации сотрудничества (2013b). Об участии делегации ИК РАТС ШОС в совместном антитеррористическом учении. 11 августа. Режим доступа: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/2628 (дата обращения: 13.08.2020) (in Russian).

Региональная антитеррористическая структура Шанхайской организации сотрудничества (2014a). Об участии делегации ИК РАТС ШОС в совместном антитеррористическом учении. 27 марта. Режим доступа: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/3763 (дата обращения: 13.08.2020) (in Russian).

Региональная антитеррористическая структура Шанхайской организации сотрудничества (2014b). О проведении совместных антитеррористических учений. 9 сентября. Режим доступа: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/4689 (дата обращения: 13.08.2020) (in Russian).

Региональная антитеррористическая структура Шанхайской организации сотрудничества (2015). О проведении совместных антитеррористических учений. 16 сентября. Режим доступа: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/6916 (дата обращения: 13.08.2020) (in Russian).

Региональная антитеррористическая структура Шанхайской организации сотрудничества (2016). О проведении совместных антитеррористических учений. 19 октября. Режим доступа: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/6917 (дата обращения: 13.08.2020) (in Russian).

Региональная антитеррористическая структура Шанхайской организации сотрудничества (2017a). О проведении совместных антитеррористических учений. 18 августа. Режим доступа: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/6976 (дата обращения: 13.08.2020) (in Russian).

Региональная антитеррористическая структура Шанхайской организации сотрудничества (2017b). Об участии делегации исполкома РАТС ШОС в совместном антитеррористическом учении. 27 июня. Режим доступа: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/6912 (дата обращения: 13.08.2020) (in Russian).

Региональная антитеррористическая структура Шанхайской организации сотрудничества (2019). О проведении совместных антитеррористических учений. 27 июня. Режим доступа: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/7434 (дата обращения: 13.08.2020) (in Russian).

ТАСС (2019). В 2018 году спецслужбы ШОС предотвратили теракты со стороны вернувшихся из Сирии боевиков. 15 марта. Режим доступа: https://tass.ru/politika/6221753 (дата обращения: 13.08.2020) (in Russian).

Lenta.ru (2005). Большие победоносные маневры. 26 августа. Режим доступа: https://lenta.ru/articles/2005/08/25/drills/ (дата обращения: 13.08.2020).

REGNUM (2006). В Узбекистане в рамках ШОС прошли совместные антитеррористические учения «Восток-антитеррор 2006». 10 марта. Режим доступа: https://regnum.ru/news/603454.html (дата обращения: 13.08.2020) (in Russian).

Sputnik Tajikistan (2016). Китай и Таджикистан создают секретный военный союз. 4 августа. Режим доступа: http://ru.sputnik-tj.com/asia/20160804/1020429103.html (дата обращения: 13.08.2020) (in Russian).

Huanqiu.com (2016). Editorial: The Afghanistan-China-Pakistan-Tajikistan Quadripartite Mechanism Is a New Milestone. 4 August. Режим доступа: http://opinion.huanqiu.com/editorial/2016-08/9262615.html (дата обращения: 13.08.2020) (in Chinese).

India Writes Network (2015). India's Stakes and Dilemma in SCO. 8 June. Режим доступа: https://www.indiawrites.org/diplomacy/indias-stakes-and-dilemma-in-sco/ (дата обращения: 13.08.2020).

Li J. (2017). Expansion of Shanghai Cooperation Organization: Opportunities and Challenges Coexist // Eurasian Economy. No. 5. P. 8–13 (in Chinese).

Mohan C.R. (2017). Be Aware of Beijing // The Indian Express. 8 June. Режим доступа: https://indianexpress.com/article/opinion/columns/beware-of-beijing-4693739/ (дата обращения: 13.08.2020).

National Bureau of Asian Research (NBR) (2015). India's Accession to the Shanghai Cooperation Organisation: Interview with Phunchok Stobdan. 20 August. Режим доступа: https://www.nbr.org/publication/indias-accession-to-the-shanghai-cooperation-organisation/ (дата обращения: 13.08.2020).

Pant H.V. (2017). The SCO Illusion Takes India // The Diplomat. 9 June. Режим доступа: https://thediplomat.com/2017/06/the-sco-illusion-takes-india/ (дата обращения: 13.08.2020).

People's Daily (2005). Sino-Russian Joint Military Exercise "Peace Mission 2005."Режим доступа: http://military.people.com.cn/BIG5/8221/51755/47654/ (дата обращения: 13.08.2020) (in Chinese).

People's Daily (2006). Sino-Tajik Joint Antiterrorist Military Exercise 'Interaction 2006.' Режим доступа: http://military.people.com.cn/GB/8221/69693/69728/ (дата обращения: 13.08.2020) (in Chinese).

People's Daily (2016). Chto trenirovali na sovmestnyh voennyh uchenijah "Mirnaja missija-2016" [What Was Trained in the Joint Military Exercise 'Peaceful Mission-2016']. 2 October. Режим доступа: http://military.people.com.cn/n1/2016/1002/c1011-28755088.html (дата обращения: 13.08.2020) (in Chinese).

Sajjanhar A. (2016). India and the Shanghai Cooperation Organization. The Diplomat, 19 June. Режим доступа: https://thediplomat.com/2016/06/india-and-the-shanghai-cooperation-organization/ (accessed 25 December 2020).

Sputnik China (2016a). Ministry of Defense of the People's Republic of China: The Establishment of the Afghanistan-China-Pakistan-Tajikistan Armed Forces Coordination Mechanism Will Be a Useful Addition to Antiterrorism Cooperation. 5 April. Режим доступа: http://sputniknews.cn/military/201604051018730341/ (дата обращения: 13.08.2020) (in Chinese).

Sputnik China (2016b). Ministry of Defense of the People's Republic of China: The Coordination Mechanism of Antiterrorist Cooperation of the Armed Forces of the Four States "Afghanistan-China-Pakistan-Tajikistan" Is not a "Central Asian NATO." 6 April. Режим доступа: http://sputniknews.cn/politics/201604061018734978/ (дата обращения: 13.08.2020 (in Chinese).

Sputnik Tajikistan (2016). Китай и Таджикистан создают секретный военный союз. 4 августа. Режим доступа: http://ru.sputnik-tj.com/asia/20160804/1020429103.html (дата обращения: 13.08.2020) (in Russian).

Xi J. (2018). Developing the "Shanghai Spirit," Building a Community of Common Destiny. Speech at the 18th Meeting of the Council of Heads of State of the Shanghai Cooperation Organization. Qingdao. 10 June. Режим доступа: https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/lhg_683094/zyjh_683104/t1567432.shtml (дата обращения: 13.08.2020) (in Chinese).

Xinhua (2007). Joint Military Exercise of the SCO Peace Mission 2007. Режим доступа: http://www.xinhuanet.com/mil/sh07/ (дата обращения: 13.08.2020) (in Chinese).

Xinhua (2012). Joint Antiterrorist Military Exercise "Peace Mission 2012. Режим доступа: http://www.xinhuanet.com/mil/zt/junyan/hpsm2012/ (дата обращения: 13.08.2020). (in Chinese).

Xinhua (2016). Si Czin'pin vystupil s vazhnoj rech'ju na 16-m zasedanii Soveta glav gosudarstv-chlenov ShOS [Xi Jinping Delivered an Important Speech at the 16th Meeting of the SCO Heads of State Council]. 26 June. Режим доступа: http://russian.news.cn/2016-06/25/c_135464540.htm (дата обращения: 13.08.2020) (in Russian).

Xinhua (2018). Sharp Weapons, Effective Guarantee on the Anniversary of the Signing of the "Convention of the Shanghai Cooperation Organization on Countering Extremism." 30 May. Режим доступа: http://www.xinhuanet.com/world/2018-05/30/c_129882884.htm (дата обращения: 13.08.2020) (in Chinese).

Yang C. (2019). Analysis on the Necessity of the Transformation of the Shanghai Cooperation Organization and Its Prospects // China International Strategic Review 2019 (Part I). Beijing: World Affairs Press (in Chinese).

Zeng X., Li X. (2017). The Impact of Central Asian Member States on the Development of the Shanghai Cooperation Organization: The Path of Small Country Analysis Based on Nationalism // Journal of Xinjiang Normal University (Philosophy and Social Sciences Edition). Vol. 38. No. 2. P. 116–132 (in Chinese)

Zhang X., Dai J. (2019). Shanghai Cooperation Organization Community With a Shared Future: Connotation, Challenges and Construction Path // Peace and Development. No. 5. P. 22–36 (in Chinese).

Existing Mechanisms of the Shanghai Cooperation Organization and Their Problems Dealing With Non-traditional Security Challenges[1]

X. Fan

Xuesong Fan – PhD in Political Science, Senior Lecturer at the Faculty of World Economy and International Affairs, National Research University Higher School of Economics; bldg. 2, 17 Malaya Ordynka Ulitsa, Moscow, Russian Federation; E-mail: xfan@hse.ru

Abstract

Central Asia is extremely important for the security of Russia, China and the Eurasian region, both historically and at present. Unconventional security challenges, led by terrorism, extremism and separatism, which in the official Chinese rhetoric and official documents of the Shanghai Cooperation Organization (SCO) are designated as the 'three forces of evil,' pose a serious challenge to the security of China, Russia, the countries of Central Asia and Eurasia in general.

Over the 20 years of the SCO's history, proceeding from their 'Shanghai spirit,' the participating countries have created unique legislative and organizational mechanisms for a joint strike against the 'three forces of evil,' as well as mechanisms for bilateral and multilateral antiterrorist exercises. The most important of these is the Peace Mission joint exercise, which has been regularly held since 2005.

These mechanisms of cooperation within the SCO embody the spirit of solidarity, mutual trust and cooperation, reflect the ability of the members of the organization to jointly counter the 'three forces of evil' and respond to related problems, and also symbolize the SCO's determination to protect stability in the region and peace in the world. The organization has made a significant contribution to ensuring security in the region. Nevertheless, in the face of existing problems and new challenges such as potential competition and disagreements within the organization, problems with new members after the expansion of the membership, and also the ineffective functioning of some of the SCO's security instruments, all SCO members need to strengthen their cooperation and open new ways for organizing the SCO to fulfil well its unique role to ensure security in the territory of SCO states and in Eurasia as a whole. The new model of relations – 'Russian-Chinese relations of comprehensive partnership and strategic interaction entering a new era' – that underlies the SCO gives the organization greater stability. The SCO is a unique organization on the territory of Eurasia and has both implemented an important innovation in the theory and practice of international relations and opened a new model of regional cooperation. Therefore, it can be stated with a high degree of confidence that multilateral cooperation in the field of security will gradually deepen.

Key words: SCO; unconventional security challenges; "three forces of evil"; terrorism; antiterrorism exercises; regional security; Russian-Chinese cooperation; Central Asia

For citation: Fan X. (2021). Existing Mechanisms of the Shanghai Cooperation Organization and Their Problems Dealing With Non-traditional Security Challenges. *International Organisations Research Journal*, vol. 16, no 1, pp. 107–126 (in English). DOI: 10.17323/1996-7845-2021-01-05

References

Baikova T. (2016). Kitaj tesnit Rossiju v Central'noj Azii [China Crowds Out Russia in Central Asia]. *Izvestia*, 16 March. Available at: http://izvestia.ru/news/606469 (accessed 16 August 2020) (in Russian).

Bavyrin D. (2007). Uchenija ShOS napugali Zapad [SCO Exercises Frightened the West]. *VZGLYAD.RU*, 17 August. Available at: https://vz.ru/politics/2007/8/17/101843.html (accessed 17 August 2020) (in Russian).

Consulate General of the Republic of Uzbekistan in Novosibirsk (2016). Vazhnyj mehanizm obespechenija regional'noj bezopasnosti [An Important Mechanism for Ensuring Regional Security]. Available at:

[1] The editorial board received the article in November 2020.

http://uzbekistan.nsk.ru/index.php?option=com_content&view=article&catid=1:2010-03-12-13-22-28&id=3857:2016-04-13-03-45-19 (accessed 13 August 2020) (in Russian).

Huanqiu.com (2016). Editorial: The Afghanistan-China-Pakistan-Tajikistan Quadripartite Mechanism Is a New Milestone, 4 August. Available at: http://opinion.huanqiu.com/editorial/2016-08/9262615.html (accessed 4 August 2020) (in Chinese).

India Writes Network (2015). India's Stakes and Dilemma in SCO, 8 June. Available at: https://www.indiawrites.org/diplomacy/indias-stakes-and-dilemma-in-sco/ (accessed 25 December 2020).

KM.RU (2014). Boeviki IGIL razgromili jelitnuju tankovuju diviziju irakskih vojsk [ISIS Fighters Defeat Elite Iraqi Armored Division], 7 November. Available at: http://www.km.ru/world/2014/07/11/voina-v-irake/744716-igil-razgromili-elitnuyu-tankovuyu-diviziyu-irakskikh-voisk (accessed 11 August 2020) (in Russian).

Lenta.ru (2005). Bol'shie pobedonosnye manevry [Great Victorious Maneuvers], 26 August. Available at: https://lenta.ru/articles/2005/08/25/drills/ (accessed 26 August 2020) (in Russian).

Li J. (2017). Expansion of Shanghai Cooperation Organization: Opportunities and Challenges Coexist. *Eurasian Economy*, no 5, pp. 8–13 (in Chinese).

Mohan C.R. (2017). Be Aware of Beijing. *The Indian Express*, 8 June. Available at: https://indianexpress.com/article/opinion/columns/beware-of-beijing-4693739/ (accessed 25 December 2020).

National Bureau of Asian Research (NBR) (2015). India's Accession to the Shanghai Cooperation Organisation: Interview with Phunchok Stobdan, 20 August. Available at: https://www.nbr.org/publication/indias-accession-to-the-shanghai-cooperation-organisation/ (accessed 25 December 2020).

Pant H.V. (2017). The SCO Illusion Takes India. *The Diplomat*, 9 June. Available at: https://thediplomat.com/2017/06/the-sco-illusion-takes-india/ (accessed 25 December 2020).

People's Daily (2005). Sino-Russian Joint Military Exercise "Peace Mission 2005." Available at: http://military.people.com.cn/BIG5/8221/51755/47654/ (accessed 25 August 2020) (in Chinese).

People's Daily (2006). Antiterroristicheskie uchenija "Tjan'-Shan'-1' /2006/ nachalis" v Kazahstane [Antiterrorist Exercise 'Tian Shan-1'/2006/ Began in Kazakhstan], 25 August. Available at: http://russian.people.com.cn/31519/4740173.html (accessed 25 August 2020) (in Russian).

People's Daily (2006). Sino-Tajik Joint Antiterrorist Military Exercise "Interaction 2006." Available at: http://military.people.com.cn/GB/8221/69693/69728/ (accessed 24 August 2020) (in Chinese).

People's Daily (2007). Hronika: 17 sovmestnyh voennyh uchenij s uchastiem kitajskih vooruzhennyh sil [Chronicle: 17 Joint Military Exercises With the Participation of the Chinese Armed Forces], 25 July. Available at: http://russian.people.com.cn/31521/6223907.html (accessed 25 August 2020) (in Russian).

People's Daily (2016). Chto trenirovali na sovmestnyh voennyh uchenijah "Mirnaja missija-2016" [What Was Trained in the Joint Military Exercise 'Peaceful Mission-2016'], 2 October. Available at: http://military.people.com.cn/n1/2016/1002/c1011-28755088.html (accessed 2 August 2020) (in Chinese).

President of Russia (2001). Shanhajskaja konvencija o bor'be s terrorizmom, separatizmom i jekstremizmom [Shanghai Convention on Combating Terrorism, Separatism and Extremism], 14 June. Available at: http://kremlin.ru/supplement/3405 (accessed 14 August 2020) (in Russian).

President of Russia (2002). Hartija Shanhajskoj organizacii sotrudnichestva [Charter of the Shanghai Cooperation Organization], 6 June. Available at: http://kremlin.ru/supplement/3450 (accessed 6 August 2020) (in Russian).

President of Russia (2019). Podpisan zakon o ratifikacii Konvencii ShOS po protivodejstviju jekstremizmu [Law on Ratification of the SCO Convention on Countering Extremism Was Signed], 26 July. Available at: http://kremlin.ru/acts/news/61123 (accessed 26 August 2020) (in Russian).

Regional Anti-Terrorist Structure of Shanghai Cooperation Organization (RATS SCO) (2004). Provedeniye sovmestnykh antiterroristicheskikh ucheniy 'Rubezh-2004' [Joint Antiterrorist Exercise 'Rubezh-2004']. Available at: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/1333 (accessed 27 December 2020) (in Russian).

Regional Anti-Terrorist Structure of Shanghai Cooperation Organization (RATS SCO) (2007). Sovmestnoye antiterroristicheskoye komandno-shtabnoye ucheniye "Issyk-Kul'-Antiterror-2007" [Joint Antiterrorist Command-Staff Exercise 'Issyk-Kul-Antiterror-2007'], 1 June. Available at: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/1359 (accessed 27 December 2020) (in Russian).

Regional Anti-Terrorist Structure of Shanghai Cooperation Organization (RATS SCO) (2009). Ob itogakh sovmestnogo antiterroristicheskogo komandno-shtabnogo ucheniya "Norak-Antiterror-2009" [On the Results of the Joint Antiterrorist Command-Staff Exercise 'Norak-Antiterror-2009'], 22 April. Available at: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/2012 (accessed 27 December 2020) (in Russian).

Regional Anti-Terrorist Structure of Shanghai Cooperation Organization (RATS SCO) (2010). Mezhdunarodnoye antiterroristicheskoye operativno-strategicheskoye ucheniye "Saratov-Antiterror-2010" [International Antiterrorist Operational-Strategic eExercise 'Saratov-Antiterror-2010'], 3 September. Available at: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/2161 (accessed 27 December 2020) (in Russian).

Regional Anti-Terrorist Structure of Shanghai Cooperation Organization (RATS SCO) (2017b). Ob uchastii delegacii ispolgoma RATS ShOS v sovmestnom antiterroristicheskom uchenii pogranichnyh vedomstv kompetentnyh organov Kitaja i Kyrgyzstana "Tjan'-Shan'-III-2017" [On the Participation of the Delegation of the Executive Committee of the SCO RATS in the Joint Antiterrorist Exercise of the Border Agencies of the Competent Authorities of China and Kyrgyzstan "Tian Shan-III-2017"], 27 June. Available at: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/6912 (accessed 27 June 2020) (in Russian).

Regional Anti-Terrorist Structure of Shanghai Cooperation Organization (RATS SCO) (2011). Sovmestnoye antiterroristicheskoye ucheniye spetssluzhb i pravookhranitel'nykh organov gosudarstv-chlenov SHOS "Tyan'-Shan'-2-2011" [Joint Antiterrorist Exercise of Special Services and Law Enforcement Agencies of the SCO Member States 'Tien Shan-2-2011'], 11 May. Available at: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/2221 (accessed 27 December 2020) (in Russian).

Regional Anti-Terrorist Structure of Shanghai Cooperation Organization (RATS SCO) (2012). Ob uchastii delegatsii IK RATS SHOS v sovmestnom antiterroristicheskom ucheniye kompetentnykh organov gosudarstv-chlenov SHOS "Vostok-Antiterror-2012" [On the Participation of the Delegation of the SCO IC RATS in the Joint Antiterrorist Exercise of the Competent Authorities of the SCO Member States 'Vostok-Antiterror-2012'], 5 June. Available at: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/2368 (accessed 27 December 2020) (in Russian).

Regional Anti-Terrorist Structure of Shanghai Cooperation Organization (RATS SCO) (2013a). Ob uchastii delegatsii IK RATS SHOS v sovmestnoye antiterroristicheskoye ucheniye kompetentnykh organov gosudarstv-chlenov SHOS "Kazygurt-Antiterror-2013" [On the Participation of the Delegation of the SCO IC RATS in the Joint Antiterrorist Exercise 'Kazygurt-Antiterror-2013'of the Competent Authorities of the SCO Member States], 13 June. Available at: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/2599 (accessed 27 December 2020) (in Russian).

Regional Anti-Terrorist Structure of Shanghai Cooperation Organization (RATS SCO) (2013b). Ob uchastii Direktora IK RATS SHOS Chzhan Sin'fena v kachestve nablyudatelya v sovmestnykh ucheniyakh "Sovmestnaya pogranichnaya deyatel'nost' – 2013" [On the Participation of Zhang Xinfeng, Director of the SCO RATS IC, as an Observer in the Joint Exercise 'Joint Border Activities-2013'], 11 August. Available at: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/2628 (accessed 27 December 2020) (in Russian).

Regional Anti-Terrorist Structure of Shanghai Cooperation Organization (RATS SCO) (2014a). Ob uchastii delegatsii IK RATS SHOS v antiterroristicheskikh ucheniyakh "Mirnaya missiya-2014" [On the Participation of the Delegation of the IC RATS SCO in the Antiterrorist Exercise 'Peaceful Mission-2014'], 27 March. Available at: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/3763 (accessed 27 December 2020) (in Russian).

Regional Anti-Terrorist Structure of Shanghai Cooperation Organization (RATS SCO) (2014b). Ob uchastii predstavitelya Ispolkoma RATS SHOS v sovmestnoy pogranichnoy operatsii "Vostok – 2014" [Participation of a Representative of the SCO RATS Executive Committee in the Joint Border Operation 'East-2014'], 9 September. Available at: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/4689 (accessed 27 December 2020) (in Russian).

Regional Anti-Terrorist Structure of Shanghai Cooperation Organization (RATS SCO) (2015). O provedennom sovmestnom antiterroristicheskom uchenii kompetentnykh organov gosudarstv-chlenov Shankhayskoy organizatsii sotrudnichestva "TsentrAziya-Antiterror-2015" [About the Conducted Joint Antiterrorist Exercise

of the Competent Authorities of the Member States of the Shanghai Cooperation Organization 'CenterAsia-Anti-Terror-2015'], 16 September. Available at: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/6916 (accessed 27 December 2020) (in Russian).

Regional Anti-Terrorist Structure of Shanghai Cooperation Organization (RATS SCO) (2016). O provedennom sovmestnom antiterroristicheskom uchenii kompetentnykh organov gosudarstv-chlenov Shankhayskoy organizatsii sotrudnichestva "Sotrudnichestvo-2016" [On the Joint Antiterrorist Exercise of the Competent Authorities of the Shanghai Cooperation Organization Member States 'Cooperation-2016'], 19 October. Available at: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/6917 (accessed 27 December 2020) (in Russian).

Regional Anti-Terrorist Structure of Shanghai Cooperation Organization (RATS SCO) (2017). O provedenii sovmestnogo antiterroristicheskogo ucheniya kompetentnykh organov gosudarstv-chlenov SHOS "Yaroslavl'-Antiterror-2017" [On Holding a Joint Antiterrorist Exercise of the Competent Authorities of the SCO Member States 'Yaroslavl-Antiterror-2017'], 18 August. Available at: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/6976 (accessed 27 December 2020) (in Russian).

Regional Anti-Terrorist Structure of Shanghai Cooperation Organization (RATS SCO) (2019). O provedenii sovmestnogo antiterroristicheskogo uchenija kompetentnyh organov gosudarstv-chlenov ShOS "Sary-Arka-Antiterror-2019" [On Holding a Joint Antiterrorist Exercise of the Competent Authorities of the SCO Member States 'Sary-Arka-Antiterror-2019'], 27 June. Available at: http://ecrats.org/ru/cooperation/anti-terror-training/7434 (accessed 12 August 2020) (in Russian).

REGNUM (2006). V Uzbekistane v ramkah ShOS proshli sovmestnye antiterroristicheskie uchenija "Vostok-antiterror 2006" [Joint Antiterrorist Exercise 'East-Anti-Terror 2006' Was Held in Uzbekistan Within the Framework of the SCO], 10 March. Available at: https://regnum.ru/news/603454.html (accessed 10 August 2020) (in Russian).

Sajjanhar A. (2016). India and the Shanghai Cooperation Organization. The Diplomat, 19 June. Available at: https://thediplomat.com/2016/06/india-and-the-shanghai-cooperation-organization/ (accessed 25 December 2020).

Sputnik China (2016a). Ministry of Defense of the People's Republic of China: The Establishment of the Afghanistan-China-Pakistan-Tajikistan Armed Forces Coordination Mechanism Will Be a Useful Addition to Antiterrorism Cooperation, 5 April. Available at: http://sputniknews.cn/military/201604051018730341/ (accessed 5 August 2020) (in Chinese).

Sputnik China (2016b). Ministry of Defense of the People's Republic of China: The Coordination Mechanism of Antiterrorist Cooperation of the Armed Forces of the Four States 'Afghanistan-China-Pakistan-Tajikistan' Is not a 'Central Asian NATO,' 6 April. Available at: http://sputniknews.cn/politics/201604061018734978/ (accessed 6 August 2020) (in Chinese).

Sputnik Tajikistan (2016). Kitaj i Tadzhikistan sozdajut sekretnyj voennyj sojuz [China and Tajikistan Form Secret Military Alliance], 4 August. Available at: http://ru.sputnik-tj.com/asia/20160804/1020429103.html (accessed 4 August 2020) (in Russian).

State Duma (2019). V stranah ShOS pojavitsja edinyj spisok jekstremistskih organizacij [A Single List of Extremist Organizations Will Appear in the SCO Countries], 17 July. Available at: http://duma.gov.ru/news/45730/ (accessed 17 July 2020) (in Russian).

TASS (2019). V 2018 godu specsluzhby ShOS predotvratili terakty so storony vernuvshihsja iz Sirii boevikov [In 2018, SCO Special Services Prevented Terrorist Attacks by Militants Who Returned From Syria], 15 March. Available at: https://tass.ru/politika/6221753 (accessed 15 August 2020) (in Russian).

Valkhanskaya N. (2018). «Mirnaja missija»: masshtabnye uchenija stran-uchastnic ShOS startujut na Urale ['Peaceful mission:' Large-Scale Exercises of the SCO Member Countries Start in the Urals]. TVZvezda.ru, 22 August. Available at: https://tvzvezda.ru/news/forces/content/201808220423-wn35.htm (accessed 22 August 2020) (in Russian).

Xi J. (2018). Developing the 'Shanghai Spirit,' Building a Community of Common Destiny. Speech at the 18th Meeting of the Council of Heads of State of the Shanghai Cooperation Organization. Qingdao, 10 June. Available at: https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/lhg_683094/zyjh_683104/t1567432.shtml (accessed 30 August 2020) (in Chinese).

Xinhua (2007). Joint Military Exercise of the SCO Peace Mission 2007. Available at: http://www.xinhuanet.com/mil/sh07/ (accessed 17 August 2020) (in Chinese).

Xinhua (2012). Joint Antiterrorist Military Exercise "Peace Mission 2012." Available at: http://www.xinhuanet.com/mil/zt/junyan/hpsm2012/ (accessed 8 August 2020). (in Chinese).

Xinhua (2016). Si Czin'pin vystupil s vazhnoj rech'ju na 16-m zasedanii Soveta glav gosudarstv-chlenov ShOS [Xi Jinping Delivered an Important Speech at the 16th Meeting of the SCO Heads of State Council], 26 June. Available at: http://russian.news.cn/2016-06/25/c_135464540.htm (accessed 25 August 2020) (in Russian).

Xinhua (2018). Sharp Weapons, Effective Guarantee on the Anniversary of the Signing of the 'Convention of the Shanghai Cooperation Organization on Countering Extremism,' 30 May. Available at: http://www.xinhuanet.com/world/2018-05/30/c_129882884.htm (accessed 30 August 2020) (in Chinese).

Yang C. (2019). Analysis on the Necessity of the Transformation of the Shanghai Cooperation Organization and Its Prospects. *China International Strategic Review 2019 (Part I)*. Beijing: World Affairs Press (in Chinese).

Zeng X., Li X. (2017). The Impact of Central Asian Member States on the Development of the Shanghai Cooperation Organization: The Path of Small Country Analysis Based on Nationalism. *Journal of Xinjiang Normal University (Philosophy and Social Sciences Edition)*, vol. 38, no 2, pp. 116–32 (in Chinese)

Zhang X., Dai J. (2019). Shanghai Cooperation Organization Community With a Shared Future: Connotation, Challenges and Construction Path. *Peace and Development*, no 5, pp. 22–36 (in Chinese).