

Секция «БРИКС в новых условиях: вызовы и перспективы для государственной политики»

Влияние принципа «консенсуса» на Шанхайскую организацию сотрудничества

Научный руководитель – Черевык Константин Антонович

Гу Цзэкунь

Аспирант

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Факультет политологии, Кафедра международных отношений и интеграционных процессов, Москва, Россия

E-mail: guzekun0506@outlook.com

Принцип «консенсуса» был разработан в 1960-х годах для обозначения общего согласия без голосования, основанного на широких консультациях между государствами-членами, в случаях, когда формальное голосование вряд ли будет удовлетворительным или приведет к принятию эффективного решения [1]. Принцип «консенсуса» широко используется в процессе принятия решений международных организаций, таких как Организация Объединённых Наций и Всемирная торговая организация.

Хартия Шанхайской организации сотрудничества (далее - ШОС), созданной в 2001 году, предусматривает, что процедура принятия решений в организации - «консенсус», что, за исключением решений о приостановлении членства или исключении из организации, решение считается принятым, если ни одно из государств-членов не возражает против него в процессе консультаций, и что процесс принятия решений не подлежит голосованию. Если у государств-членов разные мнения, они могут давать объяснения и фиксировать их, чтобы продемонстрировать свое согласие с решением, но это не повлияет на принятие решения [2]. В соответствии с принципом «консенсуса» государства-члены проводят консультации по всем вопросам, в ходе которых идут на уступки друг другу для достижения согласия, а затем принимают на себя ответственность в виде деклараций, заявлений или соглашений и выполняют соответствующие обязательства.

С одной стороны, принцип «консенсуса» оказывает значительное положительное влияние на становление и развитие ШОС. Преимущество этого порядка принятия решений заключается в том, что оно дает всем государствам-членам полное и равное право принимать решения, полностью гарантирует уважение воли всех государств в рамках организации, обеспечивает активное участие всех государств, исключает влияние силовой политики и гегемонизма. Государства-члены, независимо от их национальной силы, в равной степени участвуют в обсуждении и решении всех вопросов, и любое неравенство в силе не влияет на принятие решений в организации, что предотвращает ситуацию, когда одна страна, пользуясь своей силой, контролирует повестку дня организации, а остальные страны вынуждены следовать ее примеру в ущерб своим интересам. Принятые в рамках ШОС решения, общепризнанные всеми сторонами, интегрируют мнения всех государств-членов, эффективно сочетают интересы стран, защищают принцип национального суверенитета и равенства, демонстрируют высокую степень гибкости. При создании ШОС этот принцип в полной мере обеспечивает национальные интересы государств-членов, объединяя страны с различными мощями для равноправного сотрудничества на одной платформе. Можно сказать, что ШОС основана на принципе «консенсуса».

С другой стороны, с развитием ШОС выявились и недостатки принципа «консенсуса», особенно после завершения двух расширений, и его негативное влияние еще больше

усилилось. Механизм принятия решений, используемый ШОС, обычно требует длительного периода консультаций и даже затрудняет достижение консенсуса, что ограничивает эффективность организации в реагировании на чрезвычайные ситуации и проведении коллективных действий. Хотя государства-члены ШОС стремятся к укреплению координации и сотрудничества, они всегда взвешивают вопросы, связанные с конкретными национальными интересами, а противоречия и разногласия между ними в рамках принципа «консенсуса» замедляют продвижение сотрудничества, как в случае с проектом ЗСТ ШОС, который был предложен Китаем, но до сих пор не согласован.

Кроме того, ШОС трудно принимать жесткие документы о сотрудничестве, и даже если есть некоторые обязывающие договоры, они все еще находятся в подвешенном состоянии из-за отсутствия сильного механизма контроля и реализации. Решение о создании Банка развития ШОС и Фонде развития ШОС были приняты давно [3], однако конкретная реализация не получила дальнейшего развития. Поскольку решения в основном полагаются на добросовестное выполнение государствами-членами, их обязательная сила для государств-членов очень мала, а организация не предусматривает никаких соответствующих мер в случае отказа от выполнения резолюций или их неполного выполнения, между подписанием документов и их реализацией все еще существует определенное расстояние.

По мере расширения ШОС и углубления сотрудничества между государствами-членами негативное влияние «консенсуса» становится все более заметным, а данная процедура принятия решений становится все более непрактичной, о чем свидетельствует тот факт, что противоречия и конфликты между государствами-членами еще больше затрудняют достижение консенсуса, отнимают много времени и снижают эффективность работы организации. По некоторым важным повесткам дня несогласие одной или двух стран может затруднить продвижение повестки дня и заставить отложить ее. Чем больше государств-членов, тем меньше консенсус и тем сложнее принимать решения. Например, конфликт между Индией и Пакистаном и напряженные отношения между Индией и Китаем усиливают неоднородность среди государств-членов, сделав невозможным принятие эффективных решений ШОС, которая придерживается принципа принятия решений на основе консенсуса.

Учитывая негативное влияние принципа «консенсуса» на развитие ШОС, в настоящее время целесообразно провести определенные реформы в механизме принятия решений организации. Гибкость принципа «консенсуса» гарантирует, что страны имеют право отказаться от участия в сотрудничестве, то есть консультации, но не полное согласие. Если государство-член не заинтересовано в проектах сотрудничества, предложенных другими государствами-членами, оно может отказаться от участия на данный момент, что не мешает ему присоединиться к таким проектам в будущем и не повлияет на реализацию этих проектов сотрудничества другими государствами-членами. Этот метод принятия решений, который оставляет за собой мнения, но не препятствует принятию решений, уже начал применяться в практике ШОС. В Совместном коммюнике по итогам шестнадцатого заседания Совета глав правительств ШОС в 2017 году говорится: Главы правительств Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Исламской Республики Пакистан, Российской Федерации, Республики Таджикистан и Республики Узбекистан подтвердили поддержку инициативы Китайской Народной Республики «Один пояс, Один путь» [4]. Совместное коммюнике исключает Индию с помощью этой формулировки, несмотря на ее возражения. Самый основной принцип «консенсуса» не был изменен, но эффективность принятия решений в организации была улучшена за счет гибкого применения, а решение об участии в проектах сотрудничества принимается в соответствии с конкретными потребностями и возможностями каждого члена. Государства-члены могут попробовать содействовать многостороннему сотрудничеству из двустороннего сотрудничества и постепенно расширять

страны-участницы сотрудничества.

Таким образом, хотя ШОС придерживается принципа «консенсуса» для обеспечения суверенного равенства государств-членов и их сотрудничества в рамках организации, возникают проблемы с эффективностью, вызванные механизмом принятия организационных решений, и его негативное влияние постепенно стало очевидным после двух расширений членства в организации. В этой связи принцип «консенсуса» может быть применен гибко и инновационно, по принципу «можем – сделаем», чтобы эффективно повысить способность организации принимать решения и адаптироваться к потребностям развития организации.

Источники и литература

- 1) Ли Цзинди, О природе и функциях Шанхайской организации сотрудничества. Синьцзян, 2008.
- 2) Решение «О дальнейшей работе по созданию Банка развития ШОС и Фонда развития (Специального счета) ШОС» 03.11.2016 г.
- 3) Совместное коммюнике по итогам шестнадцатого заседания Совета глав правительств (премьер-министров) государств-членов Шанхайской организации сотрудничества 02.12.2017 г.
- 4) Хартия Шанхайской организации сотрудничества 07.06.2002 г.