

КРИТЕРИИ ЧЛЕНСТВА В СОДРУЖЕСТВЕ НАЦИЙ

*Г.С.Мамбеталиева**

Содружество наций, как и любая другая международная организация, имеет собственные критерии своего членства. Эти критерии менялись со временем, что нашло отражение в ряде документов. Знаменитый Вестминстерский статут 1931 года в качестве основного критерии членства в организации признал статус доминиона.ⁱ Лондонская Декларация 1949 года ввела новый критерий членства - признание со стороны стран с республиканским и монархическим строем британского монарха главой Содружества. Процесс деколонизации повлек за собой введение новых принципов членства - политических, экономических и социальных. В частности, политический принцип, впервые примененный в 1961 году, требовал уважения расового равноправия. Сингапурская Декларация потребовала от стран-участниц приверженности всеобщему миру, свободам, правам человека, равенству и свободной торговле. Харарская Декларация 1991 года, развившая принципы Сингапурской Декларации. Принятие Харарской Декларации отражало новую политическую обстановку в мире: окончание противостояния Запада и Востока, развитие демократии и справедливости во многих странах, фактическое завершение процесса деколонизации. Важные сдвиги произошли в самом Содружестве, в том числе прогресс рыночных принципов и механизмов, открытость международной торговле, повышение качества жизни населения. Новации в вопросы членства в Содружестве связаны также с Миллбрукской программой действий (для реализации целей и задач Хараре). 21 октября 1997 году Эдинбургская Декларация приняла кодифицированные критерии членства в Содружестве.ⁱⁱ Устанавливалось, что будущие члены Содружества должны иметь прямую конституционную связь с какой-либо страной-участницей. Подытоживая проблему членства в Содружестве, отметим, что в настоящее время они сводятся к следующим критериям:

- принятие принципов Хараре;
- полный государственный суверенитет;
- признание монарха Великобритании в качестве главы Содружества;

* Г.С.Мамбеталиева - кандидат философских наук, доцент Дипломатической Академии Министерства иностранных дел Кыргызской Республики

- принятие английского языка как средства коммуникации в странах Содружества;
- уважение позиции граждан страны-участницы в отношении своего членства в Содружестве.

Критерии членства вызывают возражения некоторых исследователей. Виктория Ашворд, писала, что глобализация принесла с собой усиление регионализма и определенное напряжение к членству в Содружестве. По ее мнению, существуют несколько «серых сфер» в критериях членства, которые являются результатом такого напряжения. Необходима новая интерпретация членства и разъяснение его критериев. Кроме того, продолжает В.Ашворд, есть вопросы, которые нельзя понять с точки зрения критериев членства. Например, с какого времени отсчитывать конституционную связь? Как может повлиять региональная интеграция (образование Евросоюза) на критерии членства? Почему нет механизма мониторинга общественного одобрения членства в Содружестве?ⁱⁱⁱ

По рекомендации Генерального секретаря Содружества Д.МакКиннона (с 1 апреля нынешнего года этот пост занимает индиец К.Шарма) конференция глав правительств стран-участниц на своем заседании в Валетте (Мальта) в i/ 2005 году приняла решение пересмотреть эдинбургские критерии членства. Для решения проблемы в 2006 году секретариат Содружества создал специальный комитет в следующем составе: председатель Джеймс Паттерсон, премьер-министр Ямайки в 1992-2006 гг.; профессор Гуидо де Марко, президент Мальты в 1999-2004 гг.; Ребекка Кадага, с 2001 года вице-спикер парламента Уганды, барон Валери Амос, руководитель Палаты лордов Великобритании (октябрь 2003-июнь 2007 гг.); Шерил Каролус, чиновница из ЮАР, Яшвани Синха, министр финансов Индии в 1998-2002 гг.; Туилома Нерони Сладе, посол и постоянный представитель Самоа в ООН и США и Оливия Макагнус, консультант и лоббист федерального правительства Канады. Для обсуждения вопросов в декабре 2006 в мае 2007 года состоялись встречи членов комитета с Д.МакКинноном. Члены комитета рассмотрели несколько письменных предложений со стороны отдельных лиц и организаций. Большинство предложений в целом осторожно поддержали увеличение членства на основе ясных критериев.

Осенью 2007 год комитет подготовил соответствующий доклад. К какому же выводу пришел комитет? В своем письме

Генеральному секретарю Содружества наций Дж. Паттерсон подчеркнул, что приверженность фундаментальным ценностям и принципам сообщества должна оставаться важнейшим критерием любого нового членства в Содружестве наций. В то же время открывать дверь новым членам следует осторожно, не идя на какие-либо компромиссы в отношении фундаментальных ценностей сообщества. Но комиссия в целом одобрила эдинбургские критерии членства. Предлагалось, во-первых, чтобы страны-кандидаты были суверенными государствами, имели исторические конституционные связи с нынешними членами Содружества либо у важные отношения с самим Содружеством или с отдельной группой стран-участниц. Во-вторых, признавалась обязательность принципов Сингапурской Декларации. В-третьих, требовалось демонстрировать приверженность демократии, господству закона, добросовестному управлению, защите прав человека и равным возможностям. В-четвертых, необходимо признание английского языка как языка Содружества, а королеву Елизавету II главой Содружества.^{iv} Предлагалось также поощрять новые страны-участницы к членству в структуре Содружества, в компетенцию которой входит развитие демократии через регулярные консультации с гражданским обществом^v. Одновременно признавалась необходимость прозрачности и последовательности процесса принятия в Содружество. Но эту процедуру не следовало слишком формализовать. Комитет рекомендовал четырехступенчатую процедуру приема новых членов: 1) неформальная оценка Генеральным секретарем намерения какой-либо страны стать членом Содружества; 2) консультации Генерального секретаря с членами правительств; 3) предложение заинтересованной стране подать формальное ходатайство; 4) подача формального ходатайства с доказательствами функционирования в стране демократии и поддержка членства со стороны ее населения. Комитет рассмотрел также вопрос о статусе заморских территорий и предложил в этой связи статус «ассоциированного членства»^{vi}. Были предложены и другие рекомендации. В частности, касающиеся финансирования деятельности Содружества, статуса представителей межправительственных и региональных организаций на саммитах сообщества.

24 октября 2007 года комитет представил доклад саммиту

глав правительств стран Содружеств наций в Кампале (Уганда)^{vii}. Одобрив в целом предложения комитета, саммит принял решение о будущем расширении Содружества^{viii}. Решено принять в Содружество страны, не имеющим связей с сообществом. Ожидается, что расширение состоится в 2009 году.

Сегодня впервые за последнее десятилетие дискутируется вопрос о расширении Содружества^{ix}. В качестве новичков рассматриваются кандидатуры Израиля, Руанды, Йемена, Сомали и Алжира. В Израиле такую возможность не исключают, но официального запроса от его правительства еще нет. Расширение Содружества является инициативой Генерального секретаря, которой покровительствует королева Великобритании Елизавета II. Но среди британских политологов – раскол. «Прежде чем принимать кого-либо в ряды организации, необходимо обдумать все последствия. Для включения какой-либо страны в Содружество наций необходима связь, пусть даже историческая, с Британской короной и принятие политической культуры англоязычных народов. Эти параметры отсутствуют у всех возможных кандидатов, исключая Израиль», - заявил влиятельный британский историк Э. Роберте. Интерес к Содружеству проявляет Ирландия, которая в 1949 года стала республикой и не могла быть членом Британского Содружества, не признавая короля Британии символической главой Содружества. Однако население страны решительно возражает против вступления в Содружество, памятуя о господстве британцев в стране.

Членство в Содружестве - это не «пожизненный кредит». Лимит доверия к странам-участницам со стороны Содружества может быть исчерпан. Как уже отмечалось выше, Миллбрукская Программа предусмотрела основания приостановления членства. И уже есть прецеденты. Например, такая санкция применялась в отношении Фиджи в 2000-2001 гг. и в декабре 2006 года после военных переворотов. Эта мера воздействия применялась также к Пакистану в 1999-2004 гг. и в ноябре 2007 года^x. Нигерия, которая в настоящее время активно сотрудничает с Содружеством в области прав и свобод человека, в 1995-1999 гг. также подвергалась санкции. Для страны это означало прекращение любой новой технической помощи, какими были, например, сельскохозяйственные тренинги в 1993 году, а также невозможность участия представителей страны в различных межправительственных встречах и форумах^{xi}. Среди

других стран-участниц, испытывавших меры воздействия Содружества - Зимбабве и Родезия.

Членство в Содружестве не препятствует участию его стран в других международных организациях, ассоциациях и союзах, включая региональные. Гана, Кения, Лесото, Сейшелы, Уганда, ЮАР и другие страны состоят в Африканском союзе (прежде Организация Африканского единства - ОАЕ). Бруней-Даруссалам, Малайзия и Сингапур являются членами АСЕАН. В Организацию Исламской Конференции входят Малайзия, Пакистан, Мозамбик, Нигерия, Бруней-Даруссалам, Мальдивы и другие страны Содружества. В Ассоциацию регионального сотрудничества стран Южной Азии (СААРК) входят Индия, Пакистан, Бангладеш и Шри-Ланка. Членами Организации экономического сотрудничества стран Бенгальского залива (БИМСТ-ЕС) являются Индия, Бангладеш, Таиланд и Шри-Ланка. В Ассоциации регионального сотрудничества стран Индийского океана (АРСИО), наряду с Австралией, Индонезией, ЮАР, Оманом и Объединенными Арабскими Эмиратами, входят также Индия, Малайзия и Сингапур^{xii}.

Организация американских государств (ОАГ) включает Антигуа и Барбуды, Барбадос, Доминику, Гренаду, Гайану, Ямайку, Сент-Киттс и Невис, Сент-Люсию, Сент-Винсент, Тринидад и Тобаго и др. Великобритания, Кипр и Мальта состоят в Европейском союзе и, наряду с другими его государствами-членами, реализуют интеграционные проекты. К слову, Европейский союз участвует в международном диалоге по факторам уязвимости малым государствам (климатические изменения, подъем уровня моря, природные катаклизмы, прибрежные, морские, земельные, энергетические и биологические ресурсы, транспорт, наука и т.д.). В контексте этой проблемы Евросоюз и его страны-участницы реализуют Барбадосскую программу, предназначенную для малых развивающихся государств. Гранты Европейского союза получают страны Карибского бассейна, Индийского и Тихого океанов. О перспективах партнерства Содружества наций с Европейским союзом говорилось, в частности, на бизнес-форуме в 2005 году. ЕС заключил ряд международных соглашений, в том числе Котонское соглашение, со странами Африки, Карибского бассейна и Океании, которые в большинстве своем являются членами Содружества наций. ЕС является крупным торговым партнером для стран Содружества. Европа может

предоставить свои ноу-хау, свой капитал, свои рынки и содействовать распространению опыта предпринимательства^{xiii}.

Само Содружество наций является активным участником международных отношений и родоначальником многих международных инициатив, проектов и программ. Например, в рамках Содружества ежегодно, начиная с 1920 года, проводятся съезды метеорологов, где оно является экспертом по климатическим изменениям. Активный вклад страны Содружества внесли в разработку и принятие Конвенции по морскому праву в Монтегю-бей (1982 г.). Содружество укрепляет свои стратегические позиции и связи на глобальном и региональном уровнях. Ключ к успеху – применение более скоординированного подхода в отношениях со своими институциональными партнерами. Среди них – система ООН, ВТО, Африканский союз, Всемирный банк, региональные структуры в Африке, на Карибах и в бассейне Тихого океана.

Говоря о членстве в Содружестве, невозможно обойти вопрос о роли и влиянии в сообществе отдельных стран-участниц и даже регионов. Прежде всего, разумеется, заметна трансформация традиционной роли и влияния самой Великобритании. Все исследователи единодушно утверждают о снижении ее «политического веса», экономической роли и модификации ее традиционных обязанностей в сфере международных отношений и безопасности самого Содружества наций^{xiv}. Великобритания уже не располагает такими ресурсами, которые позволили бы ей сохранять, контролировать и защищать огромные пространства суши и мирового океана. В связи с этим исчезло даже имперское сознание англичан, что было для них сильнейшим психологическим потрясением.

Оценивая роль и влияние Британии в современном Содружестве наций, мы обязаны учитывать ее участие в европейской интеграции. Великобритания, будучи членом Европейского союза, все больше связывает свое будущее с европейскими делами, являясь в тоже время противницей дальнейшей федерализации Европейского союза. Серьезный вопрос – атлантическая политика Великобритании, ее отношения с США в европейском контексте. А.Громько охарактеризовал внешнеполитическое балансирование Великобритании простой фразой-констатацией: «между Европой и США». В начале XXI века, – пишет он, – особенно на фоне ситуации в Ираке, значительная

часть интеллектуальной и деловой элиты Британии остро ощущает шаткость положения страны, одной ногой стоящей в США, в другой - в Европе. Европеизации Британии сопротивляются в основном правые круги политической элиты и часть военного истеблишмента....стране долго удавалось балансировать на краю внутрицивилизационного надлома, но когда он становится все больше похож на разлом, необходимо определяться^{xv}. Сейчас трудно сказать, чью сторону, в конечном счете, займет Великобритания. Но в этой неопределенности есть и очевидное: отношения с Европой и США сегодня для Великобритании более предпочтительны, чем с Содружеством наций.

Одновременно бросается в глаза, что баланс полномочий и силы в Содружестве наций все больше склоняется в пользу Южной Азии, страны которой добились крупных успехов, в том числе в экономике. Красноречивый факт: на двух предпоследних выборах Генерального секретаря Содружества второе место занимали выходцы из Бангладеш и Шри-Ланки. Подъем региона, особенно Индии, сказывается на всем сообществе. Использование английского языка в странах региона и вклад индийцев из стран Содружества и США весьма заметен в экономическом и политическом плане. Уже в 2004 году ВВП Индии превысил аналогичный показатель Великобритании. Больше того, Индия становится серьезнейшим мировым конкурентом для США и Европейского союза. Особенно заметны достижения Индии в развитии экономики знаний. Индийская отрасль программного обеспечения является самой быстрорастущей в мире (18, 5% мирового рынка). В 2004 году ее доходы составили более 22 миллиардов долларов, в 2008 году могут превысить 53 миллиарда, а к 2012 году - около 150 миллиардов долларов^{xvi}. Но страна в тоже время испытывает множество социальных проблем^{xvi}. Больших успехов добились некоторые страны Карибского бассейна и южной Африки.

Таким образом, Содружество наций определило критерии и процедуру расширения своего членства. В целом критерии членства остались прежними, но решения саммита Содружества 2007 года в Кампале (Уганда) направлены на организационно-финансовое укрепление сообщества - этой уникальной международной организации, которая стремится играть крупную роль в современном мире.

Аннотация. В статье рассматривается проблема нового

членства в Содружестве наций, а также роль и участие этого сообщества в международных делах.

Примечания и ссылки

- i Westminsters statut 1931. Конституции государств Европы. М., 2001.
- ii Declaration issued by the Commonwealth Heads Government Meeting in Edinburgh in 1997.
- iii Victoria te Velde-Ashworm. The future of the modern Commonwealths: Widening vs. deepening?"Seminar at the Institute of Commonwealth Studies, 10 October. 2005. Aide-memoire
- iii Extraordinary meeting of Commonwealth Ministerial Action Group to discuss Pakistan 6 November 2007.
- iv Commonwealth Secretariat. Commonwealth Heads of Government Meeting Kampala, Uganda, 23-25 November 2007. Pre-CHOGM Foreign Ministers Provisional Agenda Item 2(iv) HGM(0) (FM)3. CHOGM Provisional Agenda Item 4 HGM(07)5. Membership of the Commonwealth: Report of the Committee on Commonwealth Membership. Commonwealth Secretariat, Marlborough House, London SW1Y 5HX, 24 October 2007.
- v Commonwealth Foundation - авт.
- vi Commonwealth Secretariat. Commonwealth Heads of Government Meeting Kampala, Uganda, 23-25 November 2007. Pre-CHOGM Foreign Ministers Provisional Agenda Item 2(iv) HGM(0) (FM)3. CHOGM Provisional Agenda Item 4 HGM(07)5. Membership of the Commonwealth: Report of the Committee on Commonwealth Membership. Commonwealth Secretariat, Marlborough House, London SW1Y 5HX, 24 October 2007.
- vii Ibidem.
- viii Ibidem.
- ix См.: Victoria te Velde-Ashworth. The future of the modern Commonwealths: Widening vs. deepening?"Seminar at the Institute of Commonwealth Studies, 10 October. 2005 Aide-memoire.
- x Extraordinary meeting of Commonwealth Ministerial Action Group to discuss Pakistan 6 November 2007.
- xi Baird T. The positive and punitive power of CMAG.

Commonwealth Quarterly for all Commonwealth People.
7 March 2008.

- xii Усов В. Формирование общего индоокеанского пространства. М., 2003. С.15.
- xiii See: The Hon. Dr. Michael Frendo, Minister of Foreign Affairs of Malta. Building Global Partnerships: Partnerships: Commonwealth, Europe and the Mediterranean Countries, at the Commonwealth Business Forum 2005.
http://www.thecommonwealth.org/speech/34293/35178/147320/speech_delivered_by_the_hon_dr_michael_frendo.htm
- xiv James L. The Rise and Fall of the British Empire. L., 2004.
- xv Громько А. Великобритания: после захода солнца. // Россия в глобальной политике, №6, ноябрь-декабрь 2005, С. 69.
- xvi Юрлов Ф. От колониальной зависимости - к растущей великой державе. // Азия и Африка сегодня. №9, 2007. С. 10.
- xvii Парадоксы развития Индии подробно анализируются в статье В.Мельянцева «Два азиатских гиганта: основные контуры экономического развития»././ Восток. Афрo-азиатские общества: история и современность. №5, сентябрь-октябрь 2007.