



亚信会议的前世今生与未来

本报记者 齐旭

2014年5月21日,亚洲相互协作与信任措施会议(简称“亚信”)在上海举行峰会。自1992年哈萨克斯坦总统纳扎尔巴耶夫首次在第47届联合国大会上倡建以来的22年中,亚信会议不断发展壮大,成为唯一一个覆盖亚洲所有区域的重要国际会议,其成员国与观察员覆盖亚洲超过90%的面积和人口。



2014年6月4日,第一届亚信会议峰会在哈萨克斯坦阿拉木图市举行,与会领导人合影 新华社发

前世

苏联解体地区安全问题凸显 纳扎尔巴耶夫倡建互信机制

1991年12月25日,苏联总统戈尔巴乔夫宣布辞职,苏联最高苏维埃于次日通过决议宣布苏联停止存在。长达69年历史的苏联最终画上句号,分裂成为15个国家。

上海社科院上合组织研究中心主任、“亚信”研究课题组组长潘光教授介绍,苏联解体后,亚太地区安全问题日益凸显。原先北约华约两极格局掩盖下的民族矛盾、领土纠纷、宗教冲突、资源之争激化,车臣问题、前南斯拉夫分裂等冲突频发。与此同时,非传统安全问题如国际恐怖主义、民族分裂主义、宗教极端主义、毒品走私、非法移民、跨国犯罪等问题十分严重。复杂的世界形势与地区环境令各国政治家开始反思冷战历史,思考如何推动新型国际安全观的形成、重建地区及世界安全信任体系。

“欧洲有欧洲安全与合作组织(欧安组织),而当时的亚洲没有类似的组织。”潘光说,虽然有东南亚国家联盟、南亚区域合作联盟、阿拉伯海湾合作委员会,但这几个区域性的合作组织各自所代表的仅仅只是亚洲的一部分。正是在这样的背景之下,哈萨克斯坦总统纳扎尔巴耶夫考虑效仿欧安组织,在亚洲也建立这样一个能够代表整个亚洲、以安全为重点的论坛机制。

在后来的一系列讲话和著作中,纳扎尔巴耶夫曾比较系统地阐述了对设立这一地区性安全论坛的动机和构想。

纳扎尔巴耶夫认为,亚洲是一个多民族、多文化的地区,这虽然为亚洲带来了绚烂的历史文化,但也使它成为各类矛盾

和冲突最多的地区之一。一些矛盾冲突长期存在,甚至有时失控,造成了一些长年动荡的“热点”,严重影响着地区各国的安全与稳定。而欧洲虽然曾两次成为世界大战的发源地,但在二战后为了防止新的对抗发生而建立了政治、安全、经济对话机制——欧洲安全与合作组织,对避免冷战时期发生重大冲突起到了不可低估的作用。纳扎尔巴耶夫认为,亚洲各国完全可以“拿来主义”,把欧洲的成功经验当做范本,逐步建立起属于亚洲自己的安全互信机制。

纳扎尔巴耶夫并非空想主义者,哈萨克斯坦也并非仅是苏联解体后形成的几个国名以“斯坦”结尾的“小国”之一。纳扎尔巴耶夫是哈萨克斯坦自1991年12月独立以来唯一的总统,被誉为哈萨克全民族领袖和“超级总统”。他也是第一个提出建立欧亚联盟的政治家。而他所领导的哈萨克斯坦国,对自己的定位是“中亚及高加索地区大国”,被美国视为“中亚超级大国”。

位于欧亚大陆交界处的地缘优势,也为哈萨克斯坦在国际关系中赢得重视,它积极推动一体化进程,不断活跃于区域和世界舞台。这一次,哈萨克斯坦总统纳扎尔巴耶夫又自然地走到台前。在一次前往邻国土库曼斯坦访问时,纳扎尔巴耶夫提出了建立统一的亚洲安全合作组织的构想。随后,在1992年第47届联合国大会上,纳扎尔巴耶夫又正式提出了关于建立亚信会议的倡议,这也被人们视为亚信会议的“诞生”。

今生

十年“四步舞”聚合互信家庭 囊括以色列伊朗“个性”两国

随后,在1993年2月的大西洋合作委员会会议上,纳扎尔巴耶夫将打造“亚信”的步骤细化为四个阶段:

第一阶段为专家磋商阶段(1992-1995年);第二阶段为建立论坛阶段(1995-1998年),逐级召开亚洲各国高官、元首会议,实现高级别安全对话;第三阶段为机制推动阶段(1998-2000年),在元首会议、高官委员会会议、外长会议定期举行的基础上,确立亚信会议在亚洲安全事务中的机制化地位;第四阶段为欧亚互动阶段(2000-2005年),与欧安组织建立合作关系,并逐渐向美洲、非洲、大洋洲等扩展,最终形成全球性安全合作组织。

1993年3月,“亚信”召开了第一次专家会议,“亚信”进程由此正式开始。1999年9月和11月连续召开的亚信外长会议,开始讨论商定各成员国相互关系原则和建立亚洲地区稳定与安全保障机制的计划,共同签署了《亚信成员国相互关系指导原则宣言》。

当然,要把“亚信”落到实处,还需先吸引到足够的成员。潘光教授说,首届亚信首脑会议直至2002年才得以召开,可以看出,起初亚洲各国对“亚信”并不很积极。但纳扎尔巴耶夫在这10年间锲而不舍,利用私人关系、国与国之间的传统关系和利害关系广发邀请,一些国家也抱着试试看的心态响应他的号召。纳扎尔巴耶夫首先从前苏联国家入手,将这些国家率先纳入“亚信”。除了土库曼斯坦保持中立外,领土在亚洲的、苏联解体后形成的国家几乎都被“亚信”“收编”。就连隔海相望的乌克兰对“亚信”也萌生了兴趣,有意成为观察员。看到“小兄弟们”的积极劲,“老大哥”俄罗斯也不甘落后,加入“亚

信”。而与哈萨克斯坦等中亚国家关系友好的中国对此也支持,成为“亚信”第一批成员。

对于一向冲突不断的中东地区,纳扎尔巴耶夫格外看重,努力将冲突各方,比如以色列与伊朗、印度与巴基斯坦拉进“亚信”,为它们提供对话的平台。纳扎尔巴耶夫的努力使“亚信”成为除联合国以外,唯一一个同时囊括了以色列与伊朗这两个成员国的国际组织。在东亚地区,虽然纳扎尔巴耶夫的努力成效不大,但随着近些年“亚信”的壮大,一些东亚国家逐步成为观察员,甚至升格为成员国。

2002年6月4日,首届亚信峰会在阿拉木图举行,纳扎尔巴耶夫10年努力的成果首次亮相:16个成员国、10个观察员国和组织的代表参会。会议通过了“亚信”最重要的宪章文件《阿拉木图文件》,作为亚信会议的篇章。此后,“亚信”逐渐建立了元首会议(峰会)、外长会议、高官委员会会议、特别工作组会议机制。峰会与外长会议均为每四年举行一次,两会交错举行,间隔两年。举办峰会和外长会议的国家任会议主席国,并将秘书处设在哈萨克斯坦阿拉木图市。“亚信”就此走上正轨。

如今,“亚信”拥有24个成员国:中国、阿富汗、阿塞拜疆、埃及、印度、伊朗、以色列、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、蒙古、巴基斯坦、巴勒斯坦、俄罗斯、塔吉克斯坦、土耳其、乌兹别克斯坦、泰国、韩国、约旦、阿联酋、越南、伊拉克、巴林和柬埔寨;13个观察员:印度尼西亚、马来西亚、美国、卡塔尔、乌克兰、日本、孟加拉国、菲律宾、斯里兰卡,以及联合国、欧安组织、阿拉伯国家联盟和突厥语国家议会大会。

“亚信”大家庭仍在继续壮大,为推动亚洲各国建立地区互信安全格局而努力。

未来

“论坛式活动”难去惯有弊端 是否“升格”挑战耐心与智慧

显出来的乌克兰危机,“亚信”任重道远。

同时,“亚信”自身在前进过程中也面临一些问题和障碍。潘光指出,“亚信”存在论坛式活动的惯有弊端:非机制化的协调系统导致成员间的快速交流和沟通不畅;包括峰

会在内的各类会议通过的文件不具备法律效力和约束力;协商一致的方式虽然民主,但影响整体功能的发挥,一些有价值的提议因为个别成员国的反对而夭折。潘光说,“亚信”成员国和观察员普遍认识到“亚信”所存

在的问题,认为“亚信”已经到了从论坛发展为正式国际组织的时候。但“升格”仍将面临一系列问题:是否要确定新的正式名称?是否提升现秘书处功能?还要建立哪些常设机构?机构设在何处?谁来承担领导的责任?在成立组织前后,还有起草成立宣言和制定组织宪章等大量工作要做。

2012年10月,“亚信”成员国一致决定,由中国担任2014-2016年“亚信”主席国。面对上述问题,作为主席国并主办峰会的中国,需要以耐心和智慧,提出亚洲新安全观,以此应对全新的安全挑战,引领“亚信”走向更好的未来。

近年来,亚洲各国国家经济实力有所改善,与此同时,亚洲也正成为军事力量高速发展的地区。由于亚洲是世界上背负冷战遗产最多的地区,加上各国各民族间信任度不高,进入21世纪以来,亚洲集中了世界增长最快的军事开支,最先进的军事装备更新、最多数量的军事演习。根据斯德哥尔摩国际和平研究所(SIPRI)《军备、裁军和国际安全2009》统计,1999-2008年,亚洲地区军费开支从1237亿美元增至1874亿美元,增长了53%,同期欧洲地区军费开支从2810亿美元增至3200亿美元,仅增长了13.8%。面对传统的印巴、巴以、伊美、伊以矛盾,以及近期凸