

The Shanghai Cooperation Organization.
A Critical Evaluation.



Tim Lagrange

Universiteit Gent

Academiejaar 2007-2008

Masterproef voorgelegd aan de Faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen voor het behalen van de graad Master of Conflict and Development.

Promotor: Prof. Dr. Ruddy Doom

Commissaris: Lic. Bruno De Cordier

Commissaris : Lic. Jeroen Adam

The Shanghai Cooperation Organization.
A Critical Evaluation.



Door Tim Lagrange

ABSTRACT

What is the Shanghai Cooperation Organisation? What is it not? In this article I have tried to identify the common interpretations on this organisation and put them against the backdrop of the concept of a regional security complex. I conclude that the SCO is not a military alliance nor a security regime but looks rather like a conflict formation based on the instable Chinese-Russian axes. The organisation started as a forum for talks on demarcation of borders between the Soviet-Union and China but evolved into a forum where security and economic cooperation between Central-Asian states and Russia and China takes the lead. But the sustainability of the SCO depends largely on the diffuse interests of its members. Since interests change and no real system of shared values existed within the SCO, the future of the organisation doesn't look rosy at all.

Inleiding

“The SCO uniquely brings together a post-hegemonic state (Russia), an ascendant hegemony (China), and several resource rich states in between – most notably, Kazakhstan and Uzbekistan.”¹

Tijdens zijn bijeenkomst in 2005 (te Astana) heeft de Shanghai Cooperation Organization (SCO)² voor het eerst de internationale pers gehaald. In een gedurfde resolutie werd een deadline gevraagd aan de

¹ MOLCHANOV, M., Regionalism and oil politics in Russia and Eurasia. Paper gepresenteerd aan het British International Studies Association Annual Conference, December 18-20 2006.
<http://www.bisa.ac.uk/2006/pps/molchanov.pdf> website laatst geconsulteerd op 10/03/08.

NAVO troepen voor de terugtrekking uit hun Centraal-Aziatische basissen (bv. in Oezbekistan, Kirgizië).

De SCO is een organisatie die tot de verbeelding spreekt. De SCO-leden en waarnemers bezitten gezamenlijk 17,5 procent van 's werelds (gekende) oliereserves en ongeveer 47 à 50 procent van de aardgasvoorraad³ en vertegenwoordigt meer dan anderhalf miljard mensen, dus bijna één vierde van de mensheid.⁴

Koude Oorlog - en bipolariteitadepten wrijven zich de handen en dromen heimelijk van een SCO als een nieuw Warschaupact. Mijn bedoeling is om de SCO kritisch te analyseren, daar de huidige publicaties zich vooral concentreerden op het herhalen van de feiten zonder theoretische toelichting. Tevens heeft dit artikel de ambitie om enkele mythes over deze jonge organisatie uit de wereld te helpen om op die manier de schaarse (Nederlandstalige) literatuur betreffende de SCO uit te breiden.

Bij het analyseren van de SCO zullen bepaalde elementen dieper worden bestudeerd dan andere. Zo wordt sterk de nadruk gelegd op het wezen van deze organisatie en diens evolutie. Een definitief besluit hierover mag niet verwacht worden. De militaire oefeningen zullen niet in detail worden besproken; de gevolgen en percepties van deze 'vredemissies' des te meer. Voor meer informatie over het aantal betrokken militairen, de gepleegde manoeuvres en alsook over het wapentuig dat werd gebruikt, verwijs ik naar gespecialiseerde literatuur.⁵

Een ander uitstaand vraagstuk binnen de SCO is de uitbreiding ervan. Een aantal landen staan in de rij om volwaardig lid te worden, niet in het minst de waarnemerstaten. Japan, Turkije maar ook de V.S. gaven al aan om lid te willen worden⁶. De interne discussies hierover wijzen op de verschillende belangen die de leden hebben. Op die verschillende belangen, als gevolgen van andere percepties, zal ik mij meer focussen.

De volgende onderzoeksvragen worden in dit artikel beantwoord: Wat is de SCO wel en niet? En wat zijn de verschillende bestaande belangen en percepties op de SCO? Hoe ziet de toekomst van de SCO eruit?

² Leden: China, Rusland, Kazachstan, Oezbekistan, Tadzjikistan, Kirgizië. Waarnemers: Mongolië, Iran, India en Pakistan. Beperkte contacten met Afghanistan.

³ US Department of Energy, Energy Information Administration, World Proved Crude Oil Reserves, <http://eia.doc.gov/>, website laatst geconsulteerd op 11/03/08.

⁴ OLBERG, I., The Shanghai Cooperation Organisation: Powerhouse of Paper Tiger? In: FOI, Swedish Defence Research Agency, Defence Analysis, juni 2007, p. 47.

⁵ DE HAAS, M., The 'Peace Mission 2007' Exercises: The Shanghai Cooperation Organisation Advances. In: Central Asian Series, 07/28, Advanced Research and Assessment Group, september 2007, pg. 15.

⁶ Nepal, Wit-Rusland en Sri Lanka gaven ook al aan lid te willen worden.

Historische evolutie van de SCO.

Toenadering onder Glasnost & Perestrojka.

De jaren '80 waren voor China en Rusland een periode van "toenadering en normalisering" stelde Wacker (2003). Deze normalisering was mogelijk door de politiek van de laatste secretaris-generaal van de Sovjet-Unie, M. Gorbatsjov en zeker vanaf zijn toespraak in Vladivostok in 1985. Hierin had hij zijn bereidheid tot dialoog met China geproclameerd. Voor China stonden er "drie hindernissen" in de weg voordat 'normale relaties' mogelijk waren: ten eerste de enorme sovjettroepenmacht aan de Chinese en Mongoolse grenzen, ten tweede de sovjetbezetting in Afghanistan en ten derde de sovjetsteun aan de Vietnamezen in hun bezetting van Cambodja.⁷ Kireev (2003) bevestigt dat de onderhandelingen tussen de Sovjet-Unie en China al voor het bezoek van Gorbatsjov in 1989 aan de gang waren. In 1982 begonnen de eerste Sovjet-Chinese politieke consultaties. Een memorandum over vertrouwenswekkende maatregelen aan de gezamenlijke grenzen werd een eerste prioriteit. Een doorbraak in deze onderhandelingen kwam er pas na het bezoek van Gorbatsjov aan Beijing in mei 1989 en zijn ontmoeting met Li Peng. Naast deze vertrouwenswekkende maatregelen werd een vermindering van de militaire capaciteiten aan de gemeenschappelijke grens én het oplossen van grensdisputen twee bijkomende belangrijke onderhandelingspunten. De voorbereidingen van deze onderhandelingen werden in verschillende rondes gevoerd, illustratief voor de trage vooruitgang in de onderhandelingen zelf.⁸

Na de val van het communisme: gewijzigde verhoudingen?

Na de desintegratie van de Sovjet-Unie verliepen deze onderhandelingen natuurlijk ietwat anders. China zat aan de ene kant van de tafel Rusland en de nieuwe Centraal-Aziatische landen die aan China grensden aan de andere kant.

In 1992 hadden Kazachstan, Kirgizië en Tadzjikistan afgesproken om samen met de Russische Federatie hun uitstaande problemen met China te bespreken in een "4+1 formule". De eerste resultaten van deze bilaterale onderhandelingen werden bereikt in 1994 met de ondertekening van verdragen over de Russisch-Chinese grens⁹ en Kazachs-Chinese grens. Twee verdragen in 1997 en 1998

⁷ WACKER, G., China und Russland : Freunde auf ewig ? In: China aktuell, april 2003, p. 468.

⁸ KIREEV, G., The Serpentine Path to the Shanghai G-5. In: International Affairs, 2003, vol. 49, no. 3 ,pp. 85-92.

⁹ Vooral de eilandjes in de Amur rivier in het Russische Verre Oosten bleven een heikel punt. DUBNOV, A., Shanghai Five To Be Transformed. In: Institute for war & peace reporting, Reporting Central Asia, 1 juni 2001, <http://www.iwpr.net/> , website laatst geconsulteerd op 04/05/08.

vervolledigden de Kazachs-Chinese regeling. Voor Kirgizië (1996 en 1999)¹⁰ en Tadzjikistan (1999 en 2002) werden pas later dubbele akkoorden gesloten over de gemeenschappelijke grens met Volksrepubliek China. Op het einde van het jaar 1994 herstartten de gesprekken betreffende vertrouwenswekkende maatregelen en ontwapening in de grensgebieden. Het ‘Verdrag van Shanghai’¹¹ van 1996 zal deze vertrouwenswekkende maatregelen uitwerken en een jaar later in 1997 zal de ‘Shanghai groep’ het ‘Verdrag van Moskou’¹² tekenen over de vermindering van de militaire capaciteiten in de grenszones. Men had er wel 22 rondes voor nodig...

De ondertekening van deze twee verdragen en de vorming van de ‘Shanghai Groep’ of ‘Shanghai Five’¹³ in 1996 werd het orgelpunt in het proces van normalisering tussen Volksrepubliek China, de Russische Federatie en de Centraal-Aziatische republieken (die aan China grenzen), gestart in 1992.¹⁴

Van stille dood naar herlancering.

Doorheen de jaren '90 werden dus diverse akkoorden gesloten omtrent de uitstaande discussiepunten. Een logische consequentie zou geweest zijn dat, wanneer een ‘groep’ zijn doelstellingen heeft bereikt, het zich ontbindt. Want volgens Tuckman & Jensen (1977) kent een groep verschillende stadia van ontwikkeling: een periode van oriëntatie, langs de fasen van conflict, compromis en actie, naar een periode van loslaten als de groep niet langer aan de behoeften van de groepsleden voldoet.¹⁵ In 1998 werd echter het idee door de Kazakse president N. Nazarbaev geopperd om ontmoetingen tussen de ‘Shanghai Groep’ te laten blijven doorgaan. Deze ontmoetingen moesten de bestaande contacten onderhouden en een informeel regionaal forum blijven waarin gemeenschappelijke problemen konden worden aangekaart. Hijzelf was vooral geïnteresseerd in economische samenwerking. Dit initiatief was niet vooraf gepland maar was het gevolg van ad hoc reacties van o.a. China en Rusland op gebeurtenissen op het lokale en internationale politieke toneel. In juli 1998 kwamen de leden bijeen in Almaty, Kazakstan. Ondanks de retoriek over het succes hiervan, bleef het op vlak van resultaten een

¹⁰ De problemen met de Chinezen werden via unilaterale territoriale concessies opgelost. Kirgizische experts berekenden dat China 1.242 km² land van Kirgizië kreeg. Ook met Tadzjikistan in 2001 gebruikte China dezelfde tactiek: 1000 km² land werd van Tadzjikistan (Pamir Regio) naar China ‘getransfereerd’. Uit: TROFIMOV, D., Shanghai Process: From the ‘Five’ to the Cooperation organisation. Summing up the 1990s and Looking Ahead. In: Central Asia and The Caucasus, no. 2, vol. 14, 2002, p. 87.

¹¹ Formele naam : Agreement on Confidence-Building Measures in the Military Sphere in Border Areas. Getekend op 26 april 1996, vanaf 7 mei 1998 van kracht.

¹² Formele naam : Moscow Agreement on Mutual Reduction of Armaments in the Border Area. Getekend op 24 april 1997, vanaf 6 augustus 1999 van kracht.

¹³ Deze twee verdragen vormden de basis voor het opzetten van een permanent consultief mechanisme = de ‘Shanghai Five’.

¹⁴ DJALILI, M.-R., KELLNER, T., L’Organisation de coopération de Shanghai : nouveau léviathan eurasiatique ou colosse aux pieds d’argile ? In : Conflits, sécurité et coopération. Conflicts, security and cooperation, Liber Amicorum Victor-Yves Ghebaï, Édité par Vincent Chetail, Mélanges n° 45, Éditions Bruylant, Bruxelles, 2007, pp. 193-221.

¹⁵ TUCKMAN, B. W., JENSEN, M. A., Stages of small-group development revisited. In: BREHM, S.S., KASSIN, S.M., FEIN, S., et al., Sociale Psychologie. Academia Press, Gent, 2000, p. 272.

mager beestje. Volgens Kellner (2008) is de revitalisering van deze groep dus het gevolg van ad hoc reacties op een aantal gebeurtenissen. Op regionaal vlak dicht hij, het machtiger worden van de Taliban in Afghanistan, een cruciale rol toe, alsook de verhoogde activiteit van het IMU (Islamic Movement of Uzbekistan)¹⁶ vanaf '99 in Oezbekistan en later in Kirgizië. Noch Moskou noch Beijing waren ongevoelig voor deze bedreigingen. Omdat de Centraal-Aziatische landen op vlak van veiligheid niet sterk stonden, lieten ze toenadering van de twee grootmachten toe. Misra (2001) stelde dan ook dat “threats to national sovereignty ... have in fact prompted the regimes in Kazachstan, Kyrgyzstan and Tadjikistan to seek regional co-operation against secessionism”.¹⁷

Naast toenadering had China ook zelf belang bij de indijking van dit ‘Islamitisch gevaar’. Het Oeigoerse ‘separatisme’ destabiliseerde, volgens de Chinese autoriteiten, de Xinjiang-regio (of Oost-Turkestan) en bedreigde dus de gehele Chinese territoriale integriteit. Al sinds het begin van de jaren '90 had China getracht om verregaande samenwerking te initiëren met de Centraal-Aziatische landen tegen potentieel nationalistische Oeigoer-bewegingen (bv. de Şarki Türkistan Islam Harikati), nu kreeg het daartoe de uitgelezen kans.

Ook op internationaal niveau steeg de spanning. De Russisch-Amerikaanse en Chinees-Amerikaanse betrekkingen verslechterden drastisch na de NAVO-interventie in het conflict rond Kosovo op het einde van de jaren '90. Een NAVO-inval, gelegitimeerd door universele mensenrechten én in een soevereine staat zonder instemming van de VN Veiligheidsraad was voor deze twee landen een brug te ver. Het kon namelijk een gevaarlijk precedent vormen. (Rusland met de Tsjetsjenen; China met de Oeigoeren/Tibet/Taiwan). De strategische convergentie tussen de Russen en de Chinezen, rond deze gebeurtenissen, werd bevestigd door de start van een institutionaliseringproces van de ‘Shanghai Five’.

Een versnelling van de institutionalisering.

De twee aparte verdragen (Shanghai '96, Moskou '97) werden voor het eerst in concreet beleid omgezet door de oprichting van een ‘gezamenlijke controlegroep over ontwapening’¹⁸ pas in 1999. In december '99 kwamen de vertegenwoordigers van de veiligheidsdiensten van de verschillende leden bijeen. Zij zouden de “Bishkek-groep” vormen en regelmatig bijeenkomsten¹⁹ houden in verband met

¹⁶ De officiële naam is: Harakat ul Islamiyyah Özbekistan.

¹⁷ MISRA, A., Shanghai 5 and the emerging alliance in Central Asia: the closed society and its enemies. In: Central Asian Survey, vol. 20, no. 3, 2001, p. 308.

¹⁸ Deze ‘Joint Control Group’ staat in voor wederzijdse inspectie (door gewapende troepen en grenswachten) binnen een zone van “voorspelbaarheid en transparantie van militaire activiteit” van 100 km aan beide zijden van de voormalige Sovjet-Chinese grens.

¹⁹ In Moskou in 2000, in Bishkek in 2001 (eerste maal Oezbekistan die participeert), daarna in Astana in 2002, ... etc.

publieke veiligheid. De institutionalisering van de 'Five' schakelde langzaam over naar een hogere versnelling. De 'Five' moest dan ook op twee vlakken effectief zijn: regionaal en internationaal. Op regionaal vlak moest de 'Shanghai Groep' de banden tussen de twee regionale grootmachten (China en Rusland) en de drie Centraal-Aziatische landen versterken om de stabiliteit in deze regio te verhogen. De twee grootmachten hadden een groot eigenbelang bij deze stabiliteit aan hun grenzen, voornamelijk in termen van veiligheid.

Vanaf '99 gaat de 'Shanghai Five' zich dan ook gaan concentreren op niet-traditionele veiligheidsbedreigingen. In de gezamenlijke verklaringen na de bijeenkomsten in Bishkek ('99) en in Doesjanbe (juli '00) kwam de strijd tegen het 'religieus extremisme', het 'etnisch separatisme' en het 'terrorisme' op het voorplan, economische samenwerking verdween (tijdelijk) in de koelkast. Deze drie bedreigingen werden in de Chinese pers omschreven als 'De Drie Kwaden'²⁰. Naast deze drie werd de strijd tegen de illegale drugshandel, wapentrafiiek, immigratie en grensoverschrijdende criminaliteit het focuspunt van de 'Five'.²¹ Een volwaardig cliché over de SCO is dat het een organisatie is die zich vanaf de aanslagen van 9/11 had gefocust op de bestrijding van het terrorisme.²² Maar niets blijkt minder waar te zijn: zelfs de voorloper van SCO, de Shanghai Five had reeds van terrorismebestrijding een prioriteit gemaakt.²³

In de bijeenkomst van 2000 te Doesjanbe²⁴ participeerde de Oezbeekse president Islam Karimov voor het eerst.²⁵ Het was het idee van Rusland (later opgepikt door China) om Oezbekistan te laten toetreden om het land terug in diens invloedssfeer te krijgen. Voordien had Karimov vooral richting Washington gekeken. Trofimov (2002) waarschuwde wel dat "if one takes into account the traditionally tense relationships between Tashkent, on the one hand, and Astana, Dushanbe en Bishkek, on the other, there is every ground to expect elements of confrontation in the SCO because of

²⁰ Ook in andere fora werd de strijd tegen deze drie kwaden door o.a. V. Poetin verdedigt in de bijeenkomst van het GOS in begin 2000. In: VAN DER PLAS, B., *Kavkaz. Bebloede schoonheid aan de Russische zuidgrens*. Papieren Tijger, 2002, p. 118.

²¹ Ibid.

²² Interview met dr. Thierry Kellner op 20 februari 2008 in het 'Méridien' te Brussel.

²³ Daarom is de stelling van Miller dat "Following the September 11 attacks in the United States, the organization found it useful to play down its economic aspect and placed a renewed emphasis on its role as an anti-terror coalition" is dan ook niet volledig correct. In: MILLER, L. R., *New Rules to the Old Game: An Assessment of the Shanghai Cooperation Organization's Proposed Free Trade Zone*. In: *Maryland Series in Contemporary Asian Studies*, No. 3, 2004, p. 4.

²⁴ In maart 2000 hadden de ministers van Defensie voor het eerst samengezeten, een dag voor de bijeenkomst van de staatshoofden, de ministers van Buitenlandse Zaken; (ano.), *Chronicle of Main Events of "Shanghai Five" and Shanghai Cooperation Organisation*. In: The SCO, www.sectsco.org/html/00030.html, website laatst geconsulteerd op 30/04/08.

²⁵ TOLIPOV, F., *On the Role of The Central Asian Cooperation Organization within the SCO*. In: *Central Asia and The Caucasus*, no. 3, vol. 27, 2004, pp. 146-147.

the Uzbek membership”²⁶ Naast de institutionalisering en de nadruk op ‘de Drie Kwaden’ begon de groep zijn sloop te verbreden.

De ‘Five’ werd ook opgericht als instrument voor Beijing en Moskou om op internationaal vlak hun prestige op te krikken, om de Amerikaanse politieke penetratie in Centraal-Azië te neutraliseren en om de multipolariteit in de wereld te bevorderen. De twee grootmachten poogden hun Centraal-Aziatische partners in te schakelen binnen hun eigen buitenlands beleid via de ‘Shanghai Five’. Zo werd in de verklaring van Bishkek van ’99 verwezen naar de centrale rol van de VN Veiligheidsraad, waar China en Rusland een veto hebben, impliciet gericht tegen unilaterale Amerikaanse tendensen. In die van Doesjanbe van ’00 werden humanitaire interventies zoals die in Kosovo, veroordeeld.²⁷ Het omgekeerde is echter ook waar. De Astana-verklaring van 2005²⁸ is volgens een aantal bronnen namelijk geïnitieerd door Oezbekistan.²⁹ (waarvan de impact op de Amerikaanse perceptie van de SCO niet mis was, doch reële effecten slechts tijdelijk van aard waren).³⁰ Het is echter wel een bewijs dat ‘kleinere’ landen zoals Oezbekistan, de SCO ook kunnen gebruiken in hun eigen belang.

De bijeenkomst in Doesjanbe van 2000 “found it desirable to convert the multilateral cooperation mechanism into a more formal regional institution. The rationale [...] would be:

- a) to expand and perfect the Shanghai Five meetings and institutionalize this mechanism in order to develop gradually a comprehensive, cooperative institution at many levels, covering multiple fields.
- b) to bolster security cooperation and support each other against threats to regional security.
- c) to promote bilateral and multilateral economic and trade cooperation; and

²⁶ TROFIMOV, D., Shanghai Process: From the ‘Five’ to the Cooperation organisation. Summing up the 1990s and Looking Ahead. In: Central Asia and The Caucasus, no. 2, vol. 14, 2002, p. 88.

²⁷ DJALILI, M.-R., KELLNER, T., L’Organisation de coopération de Shanghai : nouveau léviathan eurasiatique ou colosse aux pieds d’argile ? In : Conflits, sécurité et coopération. Conflicts, security and cooperation, Liber Amicorum Victor-Yves Ghebalí, Édité par Vincent Chetail, Mélanges n° 45, Éditions Bruylant, Bruxelles, 2007, pp. 193-221

²⁸ De verklaring van de Staatshoofden na de Astana bijkomst (5 juli 2005) kan teruggevonden worden op: <http://english.sco Summit2006.org/> . De volgende passage is van belang: “Considering the completion of the active military stage of antiterrorist operation in Afghanistan, the member states of the Shanghai Cooperation Organisation consider it necessary, that respective members of the antiterrorist coalition set a final timeline for their temporary use of the... objects of infrastructure and of their military contingents on the territories of the SCO member states”.

²⁹ (ano.), Central Asia: China-Russia Bloc Challenges U.S. in Region. In: Radio Free Europe, Radio Liberty, 26 oktober 2005, <http://www.rferl.org/> , website laatst geconsulteerd op 26/04/08.

Anderen, zoals M. De Haas, vonden echter dat “Russia had the role as instigator for the anti-Western stances”. In: De HAAS, M., The Shanghai Cooperation Organisation. Towards a full-grown security alliance. Clingendael Security Paper, no. 3, november 2007, p. 9.

³⁰ Ieder land had wel enig belang bij deze uitspraak; Oezbekistan wilde de V.S. uit hun basissen, wegens hun mensenrechten discours na het Oezbeekse optreden in Andizjan in 2005; China en Rusland wilden de Amerikanen wakker schudden en hun aanwezigheid benadrukken; Kirgizië wou meer geld van de V.S. krijgen (wat lukte); ...

d) to enhance cooperation in international affairs.³¹

Versterkte samenwerking kwam hand in hand met institutionalisering. Op 15 juni 2001 werd de Shanghai Cooperation Organization opgericht, een dag later werd Oezbekistan officieel lid. Plater-Zyberk (2007) noemde dit de “second, elaborate, birth of the organisation”.³² Diezelfde maand tekenden de (zes) partijen ‘De Shanghai Convention on Combating Terrorism, Separatism and Extremism’. Het officiële Charter van de SCO werd in de tweede conferentie van de organisatie, in juni 2002 te Sint-Petersburg ondertekend.³³

De oprichting van de SCO was niet enkel een signaal dat er interesse in intensere regionale samenwerking bestond, maar tevens dat het mandaat veiligheidsgebonden materies effectief zou overstijgen. In de Verklaring ter oprichting werd dit mandaat nauwer omschreven: de SCO moest vertrouwen en samenwerking stimuleren tussen de leden alsook promoten van verhoogde samenwerking op gebied van handel, wetenschap, technologie, cultuur, energie en milieu.³⁴ Niet zonder trots wordt nog vaak verwezen naar de ‘Shanghai Geest’ van gelijkheid en wederzijdse voordelen, dat volgens hen (vooral China) aan de basis lag van de SCO.³⁵ De organisatie was geëvolueerd van een informeel platform over grensproblemen, over een platform waar de ‘Drie Kwaden’ werden besproken (ook economische samenwerking) tot een formeel multilateraal internationaal orgaan met een steeds bredere agenda.

Gevolgen 9/11.

De Amerikaanse penetratie in Centraal-Azië werd sterk verhoogd na de aanvallen van 9/11. Op 7 oktober 2001 startten de Amerikanen ‘Operation Enduring Freedom’ om het Afghaanse Taliban regime op de knieën te krijgen, in het kader van de ‘War on Terror’. Zij werden aanzien als sponsors

³¹ HU, R.W.X., o.c., p. 137.

³² PLATER-ZYBERK, H., Who’s Afraid of the SCO? In: Central Asian Series, Conflict Studies Research Centre, maart 2007, p. 1.

³³ Dit Charter bevat 26 artikels die de doelstellingen, principes, structuren en operationele regels van de organisatie beschrijven. Volgens art. 16 beslist de SCO enkel bij consensus, behalve wanneer het gaat om de schorsing of verwijdering van één van de leden. In: CHUNG, C.-P., China and the institutionalisation of the Shanghai Cooperation Organization. In: Problems of Post-Communism, vol. 53, no. 5, september/oktober 2006, p. 5.

³⁴ Tekst terug te vinden op: <http://english.people.com.cn/>, website laatst geconsulteerd op 26/04/08.

³⁵ De basisprincipes die de Shanghai Spirit kenmerken zijn: wederzijds vertrouwen en voordelen, gelijkheid, consultatie, respect voor gediversifieerde beschavingen en aspiratie naar gezamenlijke ontwikkeling. Deze ‘Spirit’ is volgens hem een nieuw concept van veiligheid, een nieuwe wijze van interstatelijke relaties en regionale samenwerking. In: DAXING, Z., A Chinese Perspective on the SCO. Presentatie op de Seminar “The Shanghai Cooperation Organisation” van 12 december 2007, Frederikskazerne, Den Haag. In: (eds.) DE HAAS, M., BEERTHUIZEN, M., Research and Seminar Report. The Shanghai Cooperation Organisation. Clingendael Institute, januari 2008, p. 10. <http://www.clingendael.nl/>, website laatst geconsulteerd op 27/04/08. Net als de ‘Asian Values’ (tot de Aziatische monetaire crisis in ‘97/’98) die ook als model naar voren werd geschoven (om tot ontwikkeling te komen).

of beschermheren van Al-Qaeda en Osama Bin Laden.³⁶ De Amerikaanse operatie in Afghanistan zorgde ervoor dat deze grote invloed kreeg in de buurlanden van Afghanistan, zeker toen Oezbekistan³⁷ en Kirgizië de V.S. de toestemming gaven om militaire basissen op te zetten, ter ondersteuning van diens operaties in Afghanistan. Dit kon niet mogelijk geweest zijn zonder Russische instemming, daar deze regio zijn ‘Near Abroad’/achtertuin was.³⁸ Waarom kon de nieuwbakken SCO niet zelf reageren? Na 9/11, toen Washington zijn plannen begon uit te voeren om militaire units te stationeren in bepaalde Centraal-Aziatische landen, was de SCO nog niet sterk genoeg om het geopolitieke vacuüm op te vullen en te ageren als “the guarantor of security for the entire region.”³⁹

Guang (2003) haalt vijf redenen aan waarom de SCO geen sterke unitaire acties ondernam en dus niet sterk genoeg was: a) de aanvallen waren gericht tegen de V.S. en het was begrijpelijk dat de V.S. een dominante rol zou spelen in de ‘War on Terror’. Het zou onrealistisch geweest zijn om van de SCO een andere rol te verwachten dan die van coöperatieve partner; b) de SCO-leden werden niet direct bedreigd door terroristisch geweld vanuit Afghanistan, wat gezamenlijke actie in de hand zou gewerkt hebben; c) het permanente secretariaat was nog niet in werking. Ook het RATS was men nog aan het opstarten. De SCO had nog niet de mogelijkheden om snelle, unitaire acties te ondernemen; d) de leden waren ook lid van andere organisaties (bv. NAVO’s Partnership for Peace, CIS, Dushanbe Groep), waar ze wel verplichtingen hadden tot coördinatie met andere leden; e) De Amerikaanse verzoeken naar de SCO-leden waren niet uniform. Van Oezbekistan had men militaire basissen nodig, van China en Rusland eerder informatie-uitwisseling en diplomatieke coördinatie. Kortom, het zou voorbarig geweest zijn indien de SCO de eerste viool zou gespeeld hebben, gezien de aard en status van de organisatie op dat moment.⁴⁰ Dit leidde tot de dubbelzinnige situatie waarin de SCO-leden weliswaar actief waren in de antiterroristische acties in Afghanistan, maar de SCO an sich geen prominente unitaire rol speelde, terwijl zijn leden bilateraal met de V.S. samenwerkten.⁴¹

³⁶ (ano.), The Military Campaign. In: BBC NEWS, World, 23 oktober 2001,

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/1597509.stm>, website laatst geconsulteerd op 26/04/08.

³⁷ Oezbekistan verwachtte hieruit bepaalde voordelen te halen: a) Amerikaanse militaire hulp tegen de IMU en Hizb-ut-Tahrir, twee militante moslimbewegingen; b) meer onafhankelijkheid t.a.v. Rusland; c) meer internationale (V.S.) economische hulp. Uit: LUONG, P. J., After Afghanistan Implications of the ‘War on Terrorism’ for Central Asia. In: Ponars Policy Memo, no. 212, december 2001, <http://www.csis.org/>, website laatst geconsulteerd op 27/04/08.

³⁸ HUASHENG, Z., The Shanghai Cooperation Organization at 5: Achievements and Challenges Ahead. In: The China and Eurasia Forum Quarterly, vol. 4, no. 3, augustus 2006, p. 106.

³⁹ SHAIMERGENOV, T., TUSUPAEVA, G., The role of the SCO in forming the Central Asian security environment: geopolitical aspects. In: Central Asia and the Caucasus, vol. 38, no. 2, 2006, pp. 9.

⁴⁰ Blank verwijft de SCO dat “[it] was in no condition to do anything about the attacks against America on 9/11”, terwijl zijn doelstellingen tegen terroristische acties gericht zijn. China was zelfs aan het negotiëren met Afghanistan en wapens aan Al-Qaeda aan het verkopen. In: BLACK, S., The Shanghai Cooperative Organization: Post-Mortem or Prophecy. In: CEF Quarterly, Special Edition: the SCO at one, juli 2005, p. 13.

⁴¹ GUANG, P., Shanghai Cooperation Organisation in the context of international antiterrorist campaign. In: Central Asia and the Caucasus, vol. 21, no. 3, 2003, p. 49.

Het gevolg hiervan: naast China en Rusland, was er opeens een derde internationale speler, de V.S. (later ook de NAVO met ISAF), die zich probeerde (militair)⁴² te verankeren in de Centraal-Aziatische regio, voor zijn eigen strategische doelstellingen nl. overleven in de globale economie. Terecht kan de vraag worden gesteld: Wordt Centraal-Azië een frontlijn in “The Clash of Civilizations”?⁴³



(Figuur 1: Militaire basissen in Centraal-Azië, 2005)⁴⁴

De Amerikaanse aanwezigheid was (vooral in het begin) in het belang van vele SCO-leden.⁴⁵ Deze aanwezigheid bleek een zwaard te zijn dat aan twee kanten sneed. De Amerikaanse invloed mocht dan wel de bedreiging van de IMU deels hebben geneutraliseerd en de steun van de Taliban aan Islamistische groeperingen aan banden hebben gelegd,⁴⁶ hun aanwezigheid had tevens nefaste consequenties voor de SCO-leden. De kleurenrevoluties⁴⁷, deels het gevolg van de Amerikaanse aanwezigheid in de regio, hadden grote gevolgen binnen de SCO. Een aantal Centraal-Aziatische landen, waaronder Oezbekistan, waren niet tevreden over de Amerikaanse rol in deze revoluties (in Oekraïne december 2004, Georgië november 2003 en in minder mate Kirgizië, maart 2005), een verslechtering van de Oezbeeks-Amerikaanse relaties was het directe gevolg. Dit kende zijn hoogtepunt met het sluiten van de Amerikaanse luchtbasis (K-2) gelegen te Kharshi-Khanabad in

⁴² De V.S. was via het GUAAM-Pact, de Partnership for Peace overeenkomsten met Centraal-Aziatische landen reeds aanwezig in de regio maar had geen echte hefboom voor de inval in Afghanistan.

⁴³ HUNTINGTON, S., *The Clash of Civilizations?* In: *Foreign Affairs*, zomer 1993, pg. 24.

⁴⁴ Figuur uit: PANNIER, B., *Central Asia: U.S. Embassy Says No Plan To Open Military Base In Turkmenistan*. In: *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 7 september 2005, <http://www.rferl.org/> website laatst geconsulteerd op 27/04/08.

⁴⁵ Rusland en China uitten vrij snel hun steun voor de Amerikaanse antiterroristische activiteiten. Om deze manier verstomde de Europese/Amerikaanse kritiek over mensenrechtenschendingen i.v.m. het Russische leger in Tsjetsjenië én de Chinese acties in Tibet (in minder mate Xinjiang).

⁴⁶ De ISAF aanwezigheid zorgt voor een buffer tussen de SCO-leden en de (neo)Taliban. CHUFRIN, G., *The SCO: Changing Priorities*. In: *International Affairs*, vol. 53, no. 1, 2007, p. 57.

⁴⁷ BIGOL, Y., *The ‘Colorful’ Revolution of Kyrgyzstan : Democratic Transition or Global Competition?* In: *Alternatives*, *Turkish Journal of International Relations*, vol. 5, no. 1 & 2, zomer 2006, p. 1. <http://www.alternativesjournal.net/> , website laatst geconsulteerd op 04/05/08.

2005.⁴⁸ In 2008 besliste Oezbekistan wel dat de Amerikanen (terug) beperkte toegang kregen tot de Oezbeekse Termez basis.⁴⁹ Het multivectorbeleid⁵⁰ gevoerd door de Centraal-Aziatische staten liet dit blijkbaar toe.

In december 2004 kreeg de SCO het waarnemersstatus bij de Verenigde Naties en in april 2005 tekende het memoranda met de ASEAN en CIS. De SCO verkreeg stilaan meer aandacht van de internationale gemeenschap. In de meeting van Tasjkent (juni '04) werden de 'Regulations for Shanghai Cooperation Organization Observers' goedgekeurd waarna Mongolië de eerste waarnemer bij de SCO werd, een jaar later gevolgd door Pakistan, India en ('rogue state') Iran te Astana.⁵¹ Naast internationale erkenning ging het institutionaliseringproces verder. In juni 2003 werd het permanent SCO-secretariaat opgericht in Beijing met de voormalig Chinese ambassadeur in Rusland, Zhang Deguang, als secretaris-generaal. Het RATS (The Regional Anti-Terrorist Structure) werd in juni 2004 te Tasjkent officieel geopend, met V. Kasymov, voordien vice-chef van de Oezbeekse veiligheidsdiensten, als hoofd van de Uitvoerende Raad. Initieel was het de bedoeling om dit orgaan in Bishkek (Tadzjikistan) te installeren.⁵²

Na Andizjan 2005

In mei 2005 braken rellen uit in Andizjan, Oezbekistan. De politionele tegenreactie was zo heftig dat ze in de Westerse media als een "slachting" werd omschreven⁵³. Het was volkswroede en geen duister complot van moslimextremisten en buitenlandse NGO's (zoals het regime al te graag beweert) die aan de basis lag van de bloedige opstand, waar commando's in de menigte schoten.⁵⁴ De politieke reactie van het Oezbeekse regime naar Washington toe was even vriendelijk als direct: binnen de 6 maanden moesten de Amerikaanse hun basis opdoeken; zij zouden deze 'buitenlandse NGO's' gesteund

⁴⁸ Er speelden natuurlijk ook andere motieven, zoals de Amerikaanse reactie op Andizjan 2005 maar ook financiële: Oezbekistan kreeg veel minder voor het uitlenen van zijn basis dan Kirgizië. Washington betaalde jaarlijks 15 miljoen \$ als huur voor de K-2 faciliteit, terwijl Kirgizië 50 miljoen \$ kreeg voor zijn Ganci luchtbasis. Beide basissen stationeerden ongeveer 1000 Amerikaanse militairen. In: SAIDAZIMOVA, G., Central Asia : What Does Closure of U.S. Military Base in Uzbekistan Mean ? In: Radio Free Europe/Radio Liberty, 1 augustus 2005, <http://www.rferl.org/>, website laatst geconsulteerd op 27/04/08.

⁴⁹ GOLOVINA, M., Uzbekistan gives U.S. limited use of Termez base. In: Reuters, 5 maart 2008, <http://www.reuters.com/>, website laatst geconsulteerd op 27/04/08.

⁵⁰ Dit beleid is het tegengestelde van het Iraanse beleid ten tijde van Khomeini (nor east, nor west).

⁵¹ GUANG, P., The Astana summit. A new stage in the development of the Shanghai Cooperation Organization. In: Asia Europe Journal, vol. 3, no. 4, december 2005, p. 505.

⁵² LATEIGNE, M., o.c., p. 611. Op de website van de SCO zelf, noch op die van het RATS staat echter iets te lezen over deze 'verhuis' van Bishkek naar Tashkent (<http://www.sectSCO.org/html/00030.html>, RATS History: <http://www.ecrats.com/en/history/>).

⁵³ Human Right Watch richtte zelfs een campagne op naar aanleiding van de eerste verjaardag van de feiten. (ano.) The Andijan Massacre. One year later, still no justice. Terug te vinden: <http://hrw.org/campaigns/andijan/>, website laatst geconsulteerd op 04/05/08.

⁵⁴ DE CORDIER, B., Blinde Regen. Centraal-Azië in de frontlijn. Academia Press, 2007, p. 34.

hebben⁵⁵. De Astana-verklaring van enkele maanden later, toonde de Oezbeekse frustratie maar ook de Russische en Chinese steun voor de acties van het regime. Waarom zijn de gebeurtenissen van Andizjan belangrijk in de evolutie van de SCO? Ten eerste was de “combined voice” van de SCO-leden over de gebeurtenissen vrij uniek, wat naar de buitenwereld toe het idee van een ‘blok’ versterkte. Ten tweede was het een impliciete en later manifeste vingerwijzing naar de Amerikaanse aanwezigheid in Centraal-Azië. Net als na de kleurenrevoluties werd de onrust in Andizjan toegeschreven aan Amerikaans (CIA) gekonkel. Of deze tijdelijke eensgezindheid voldoende incentives voortbracht om echte samenwerking in het SCO-kader te blijven creëren, bleef een open vraag.

De huidige agenda van de organisatie.

Momenteel is de SCO een organisatie die steunt op twee pilaren: veiligheid en economische samenwerking. Deze “two wheels policy”⁵⁶ heeft alvast China, op vlak van handel met Centraal-Azië en Rusland, geen windeieren gelegd, ten andere het verschaft hen ook ‘soft power’.⁵⁷ Dat de militaire samenwerking nog verder zal uitgediept worden valt te betwijfelen maar op vlak van economie (handel-transport) en energie (olie en aardgas) werd het volle potentieel nog niet bereikt. De Russische president Poetin brak in 2006 een lans met zijn voorstel tot een SCO-energieclub⁵⁸, een aantal experts wezen echter op de onhaalbaarheid van een Centraal-Aziatische OPEC.⁵⁹ Multilaterale afspraken en deals rond energievraagstukken binnen de SCO zullen moeilijker afgesloten worden dan bilaterale. Ieder lid heeft namelijk een verschillend belang bij deze pijpleiding en dat aardgasveld. Bij effectieve samenwerking tussen de inlichtingendiensten binnen het RATS kunnen enkele vraagtekens worden geplaatst. Het valt wel te voorzien dat de militaire oefeningen zullen blijven worden georganiseerd.

Het probleem Afghanistan blijft een dominante plek innemen in de overlegfora. Ten eerste omdat dit de Amerikaanse legitimering is voor basissen in Centraal-Azië. Ten tweede omdat sinds de Amerikaanse inval, de papaverooft nog nooit zo succesvol was; wat de SCO strijd tegen drugs(handel) er niet op vergemakkelijkt. En ten derde het oprukken van de neo-Taliban en de vrees

⁵⁵ Karimov had de indruk dat de V.S. op ‘regime change’ aanstuurde (via een nieuwe kleurenrevolutie?). In: ORESMAN, M., CHARGYNOV, Z., The Shanghai Cooperation Summit: Where Do We Go From Here? In: CEF Quarterly, Special Edition: the SCO at one, juli 2005, p. 9.

⁵⁶ ZEMIN, J., Carry Forward the ‘Shanghai Spirit’, Promote World Peace. Speech gegeven in de SCO bijeenkomst van 7 juni 2002 te Sint-Petersburg. In: Renmin Ribao [People’s Daily], 7 juni 2002, <http://english.people.com.cn/>, website laatst geconsulteerd op 10/05/08.

⁵⁷ LATEIGNE, M., o.c., p. 619.

⁵⁸ Hoe compatibel is een Russische protectionistische maatregel nl. het instellen van een kartel met het Chinese streven naar een vrijhandelszone binnen diezelfde SCO?

⁵⁹ (ano.), Central Asia : SCO leaders focus on Energy, Security, Cooperation. In: Eurasia Insight, 16 augustus 2007, <http://www.eurasianet.org/>, website laatst geconsulteerd op 04/05/08. Terwijl Raith & Weldon op 25 april 2008 ook in Eurasia Insight stelden “much ado about nothing” over deze energieclub, <http://www.eurasianet.org/>, website laatst geconsulteerd op 04/05/08.

binnen de SCO voor hernieuwde Islamistische activiteit op hun grondgebied.⁶⁰ Russische officials stelden dat de overeenkomst tussen de SCO en CSTO wel eens de tandem zou kunnen zijn ter bestrijding van de neo-Taliban eens de ISAF buffer zich terugtrekt.⁶¹

Volgens Lukin (2007) bepaalt de mate van economische interactie tussen de leden, de toekomst van de organisatie. De SCO-leden, die politiek vrij verschillend zijn, kunnen volgens hem enkel bijeengehouden worden door gemeenschappelijke economische belangen. Diverse staatsleiders zetten grote bomen op over economische samenwerking (bv. Programma voor Multilaterale handel en Economische Samenwerking tot 2010, Mechanisme ter Implementatie van het Plan van Acties,...). Een SCO Business Raad⁶² en een SCO Interbank Associatie werden opgericht. Veel, werd er echter niet geïmplementeerd. De samenwerking (en dus projecten) die wel werden gerealiseerd, hebben enkel iets met de SCO te maken door het feit dat het leden zijn die participeerden. Heel weinig projecten worden door de SCO zelf uitgevoerd. Zelfs de “eerste-prioriteit pilootprojecten” van augustus 2006 werden al uitgevoerd voordat de SCO hieraan participeerde.⁶³ Waarom is de implementatiegraad zo laag? Enigszins bitter voert Lukin twee redenen aan: a) de agressieve en “selfish manner of China to uphold its trade interests...”; b) de posities van enkele Russische regeringsagentschappen die het idee van Russische staatssteun aan SCO economische projecten verwerpen.⁶⁴ Kortom, te diverse belangen dwarsbomen ook echte (EU-alike) economische samenwerking.

Een kwestie die tot op heden amper op de agenda van SCO-bijeenkomsten is gekomen zijn de Chinees-Kazachse problemen omtrent het gebruik van het water van de Irtych en de Ili. Kellner (2005) vindt het een interessante test voor de levensvatbaarheid van de SCO en voor zijn capaciteit om problemen tussen zijn lidstaten op te lossen.⁶⁵ Sievers (2001) bespreekt de algemene problemen verbonden aan “water politics” in de Centraal-Aziatische regio waar serieuze tekorten bestaan.⁶⁶

⁶⁰ Naar aanleiding van het bezoek van de Afghaanse president H. Karzaï aan de SCO-bijeenkomst in 2004 werd de SCO-Afghanistan Contact Groep opgericht. Deze groep moet de Afghaanse regering bijstaan in de vernietiging van opium en papaver. In 2005 werd deze groep operationeel. In: GERMANOVICH, G., The Shanghai Cooperation Organization: A Threat to American Interests in Central Asia? In: China and Eurasia Forum Quarterly, vol. 6, no. 1, 2008, p. 30.

⁶¹ ORESMAN, M., CHARGYNOV, Z., o.c., p. 7.

⁶² Opgericht op 14 juni 2006 te Shanghai. Uit: (ano.), SCO Business Council, Secretariat of Business Council of SCO, History, <http://www.bc-sco.org/?level=2&lng=en>, website laatst geconsulteerd op 05/05/08.

⁶³ Meer specifiek gaat het over de snelweg tussen Volgograd-Astrakhan-Atyrau-Beineu-Kungrad, alsook de bouw van een brug over de Kigach rivier en de ontwikkeling van de Osh-Sarytash-Irkeshtam-Kashgar transportroute. In: CEF Quarterly, Special Edition: The SCO at one, juli 2005, p. 23.

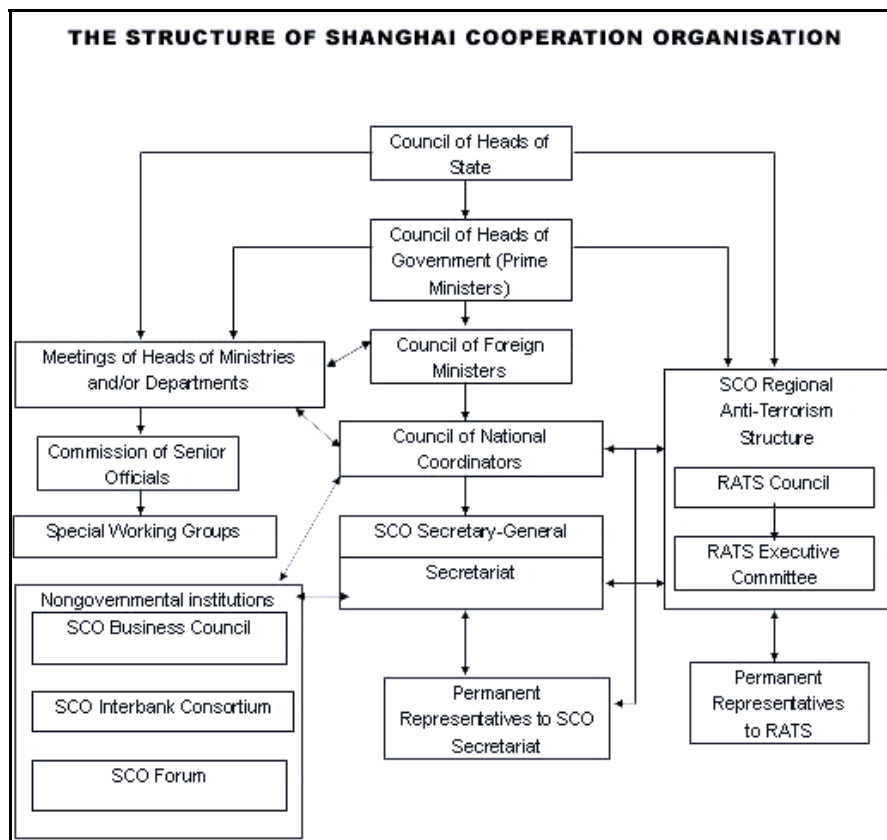
⁶⁴ LUKIN, A., The Shanghai Cooperation Organization: What Next? Russia and the SCO. In: Russia in Global Affairs, no. 2, juli-september 2007, <http://eng.globalaffairs.ru/>, website laatst geconsulteerd op 21/04/08.

⁶⁵ KELLNER, T., Un différend sino-kazakh méconnu: la question de l'utilisation des eaux de l'Irtych et de l'Ili. In: Transitions, vol. 46, no. 1, 2005, p. 14.

⁶⁶ SIEVERS, E. W., Water, Conflict and Regional Security in Central Asia. In: New York University Environmental Law Journal, vol. 10, no. 2, 2001, pp. 356-402.

Is er desondanks sprake van een ideologie die tussen de SCO-lidstaten waart? Geen enkele lidstaat wordt in de academische literatuur als een voorbeeld van de ‘democratische’ staat omschreven. Geen enkele elite die in deze landen aan de macht zijn, hebben belang bij democratie. Er kan dan ook gesuggereerd worden dat de SCO een organisatie is ter bestendiging van ‘non-democratie’ of ‘schijndemocratie’. Een voorbeeld hiervan zou het zenden van SCO-verkiezingswaarnemers zijn in de laatste Russische presidentsverkiezingen. Terwijl de Westerse waarnemers de verkiezingen als “not fair” omschreven⁶⁷, stelden de SCO-waarnemers geen problemen vast.⁶⁸ Topilov (2005) vroeg zich af of de SCO het status-quo bestendigt of verandert?⁶⁹ We moeten concluderen dat de SCO het status-quo toch enigszins probeert te behouden.

Structuur en werking van de SCO.



(Figuur 2: Structuur van de SCO⁷⁰)

⁶⁷ HARDING, L., Russia election not free or fair, say observers. In: The Guardian, News, World News, Russia, 3 maart 2008, <http://www.guardian.co.uk/>, website laatst geconsulteerd op 30/04/08.

⁶⁸ NURGALIEV, B., SCO Observer Mission issues statement on presidential election in Russia. In: SCO, News, News, <http://www.sectSCO.org/html/02041.html>, website laatst geconsulteerd op 29/04/08.

⁶⁹ TOPILOV, F., East vs. West? Some Geopolitical Questions and Observations for the SCO.

⁷⁰ General Information, The structure of the SCO, <http://www.sectSCO.org/html/00027.html>, website laatst geconsulteerd op 11/03/08.

De structuur van de organisatie evolueerde mee met de ontwikkeling van de SCO. Een centraal platform is de Raad van Staatshoofden. Dit orgaan komt éénmaal per jaar samen en beslist over het budget en het algemeen beleid. De Raad van Regeringsleiders coördineert vooral de economische vraagstukken en komt ook één maal per jaar samen. De Raad van Ministers van Buitenlandse Zaken komt een maand voor de jaarlijkse meeting van de staatshoofden bijeen en de Raad van Ministers en Hoofden van Agentschappen tackelen discussiepunten gaande van het militaire tot het culturele domein. Daarnaast zijn er nog meetings tussen de ministers van defensie, van economische zaken, van transport, van cultuur, ... Het SCO Forum werd in mei 2006 opgericht en heeft de bedoeling om interactie tussen onderzoekscentra van de lidstaten te verhogen.

Het RATS heeft een eigen Raad en Uitvoerend Comité. De Raad bestaat uit officials van de SCO-lidstaten, meestal verantwoordelijken voor het bestrijden van terrorisme. In het RATS zitten zeven Chinese, zeven Russische en 16 Centraal-Aziatische stafleden.⁷¹ Het RATS heeft een lijst met terroristische organisaties opgesteld⁷², waar IMU en de Oost-Turkestan Islamitische Beweging o.a. op zou prijken (samen met nog 600 gezochte individuen en 30 terroristische organisaties).⁷³ Officieel staat het RATS in voor: "...[to]... follow the documents and decisions adopted within SCO and is designed for assisting, coordinating and interacting the competent agencies of SCO member countries on fighting with terrorism, separatism and extremism." De coördinatie tussen de agentschappen moet dan leiden tot information-sharing. Hoe operationeel is dit RATS echter? Kan het werken met een dergelijk beperkt budget? In welke mate zijn Rusland en China, alsook de andere Centraal-Aziatische landen geneigd om al hun informatie te delen met elkaar? Zou Kirgizië of Tadzjikistan informatie niet achterhouden om dan later als hefboom te gebruiken tegen Chinese druk?⁷⁴ Wil Rusland alles doorsluizen naar de Chinezen?⁷⁵ Als het principe van "non-interference" centraal staat binnen de SCO, hoe rijmt dit dan met Intelligence uitwisseling over binnenlandse terroristische organisaties of individuen? De vraag is dus: hoe groot is het vertrouwen opdat het RATS adequaat kan werken of is deze structuur niet veel meer dan een Potenkim-constructie⁷⁶ (en hoeft ze niet te werken)?

⁷¹ PLATER-ZYBERK, H., o.c., p. 2.

⁷² De RATS Raad heeft in zijn meeting van april 2006 deze lijst goedgekeurd. In: BAILES, A. J. K., DUNAY, P., o.c., p. 37.

⁷³ Ibid. Deze lijst zou gepubliceerd zijn geweest door VINOGRADOV, M., Bortsy s terrorizmom dogovorilis' o sotrudnichestve. In: Izvestia, 3 april 2006. Op de site van het RATS, onder de map 'Terrorist Organisations', <http://www.ecrats.com/en/terrorists/>, staat echter niets dat op zo'n lijst wijst.

⁷⁴ Interview met dr. Thierry Kellner op 20 februari 2008 in het 'Méridien' te Brussel.

⁷⁵ In het gedeelte over de Chinese en Russische belangen zal deze problematiek nader belicht worden.

⁷⁶ Een geïnstitutionaliseerd "bewijs" dat de SCO wel degelijk echt met het bestrijden van wereldwijd terrorisme bezig is.

Een tweede formeel deel van de SCO is het secretariaat. Dit SCO-secretariaat werd opgericht in 2004 te Beijing en had toen een 30-koppige staf⁷⁷ met een werkingsbudget van 2,6 miljoen \$. Voor de werking van het RATS werd toen 3,1 miljoen \$ uitgetrokken.⁷⁸ Het budget wordt gefinancierd door de bijdragen van de leden, volgens hun mogelijkheden. Zo betalen Rusland en China elk 24 procent van de kosten, Kazachstan 21 procent, Oezbekistan 15 procent, Kirgizië 10 procent en Tadzjikistan 9 procent.⁷⁹

Een aantal organisationele zwakheden en problemen.

De diversificatie van samenwerkingsvormen zou kunnen leiden tot de *bureaucratisering* van de organisatie. Op dit moment zijn er reeds 15 types van conferenties binnen de SCO-kader. In alle SCO-staten is bureaucrativering een probleem, niet in het minst in Rusland en China.

Op het gebied van militaire samenwerking zijn er ondanks de militaire oefeningen (zie verder) geen gemeenschappelijke troepen, geen gezamenlijk commando noch een planning. Dat beslissingen genomen in de SCO volgens de nationale procedures moeten worden geïmplementeerd, zorgt ervoor dat in de *implementatiefase* een belangrijke *vertraging* wordt opgelopen. Het resultaat hiervan: een enorme kloof tussen verklaringen en acties. Een ander probleem is dat de kennis (laat staan, steun voor) over de organisatie bij de bevolking zeer zwak is. De SCO-activiteiten worden natuurlijk ook beknot door de *bepaalde financiële middelen* die ter beschikking staan van de gemeenschappelijk instituties. Transparantie over de werking van de organisatie (bv. financieel) is een pijnpunt, maar kon dit anders verwacht worden? En ten laatste is er geen mechanisme in de organisatie waar geschillen kunnen beslecht worden, wat gezien de tegengestelde belangen van de leden, nuttig kan zijn.⁸⁰

De SCO, een forum van regionaal veiligheidscomplex of van veiligheidsgemeenschap?

Het concept van veiligheid kan op verschillende manieren gedefinieerd worden, variërend van relatief beperkte invullingen zoals de uitbouw van een defensiecapaciteit (veiligheid gericht tegen oorlog en verovering) tot meer inclusieve definities die een bredere waaier aan bedreigingen van het menselijke

⁷⁷ Momenteel staat de Kazak Bolat Nurgaliev aan het hoofd van het Secretariaat (om de drie jaar vervangen), hij wordt bijgestaan door drie vice-secretarissen (verantwoordelijk voor: politieke groepen waaronder antiterroristische en defensie activiteiten, de economische groep, administratieve en juridische groep), één assistent secretaris (die de PR-relaties verzorgt) en 30 stafleden. Uit: Shanghai Cooperation Organization, news reports, www.sectsc.org, website laatst geconsulteerd op 05/05/08.

⁷⁸ Er is een mate van geheimhouding i.v.m. het huidige budget. Aan openbaarheid van bestuur hebben de SCO dan ook een broetje dood, nog een erfenis van het Sovjetsysteem.

BAILES, A. J. K., DUNAY, P., The Shanghai Cooperation Organization. In: SIPRI Policy Paper, no. 17, mei 2007, p. 5.

⁷⁹ PORTYAKOV, V., The Shanghai Cooperation Organization: Achievements, problems, prospects. Paper gepresenteerd op een Internationaal Forum van het Centre for East and South-East Asian Studies, Lund University, 24-25 mei 2007, p. 10.

⁸⁰ OLBERG, I., o.c., pp. 21-22.

leven bespreken. Deze laatste categorie bekijkt de politieke veiligheid (bescherming tegen extreme politieke repressie), economische veiligheid (bescherming tegen hongersnood en deprivatie), socio-culturele veiligheid (cultureel overleven en minderheidsrechten) en milieuveiligheid (bescherming tegen rampen). Deze brede definities gaan uit van twee observaties.

Ten eerste dat staten een relatief kleine rol spelen als protagonisten in het huidige veiligheidssysteem. Een voorname rol ligt bij de niet-staatsactoren.

De tweede observatie stelt dat bedreigingen tegen de staat eerder indirect dan direct van aard zijn. Het doel van de bedreiging is het sociaal contract te beschadigen eerder dan het de staat onmogelijk maken om te besturen.⁸¹ Buzan, Waever & de Wilde (1998) hebben het over de tweespalt tussen de 'traditionalisten' (militair en rond de staat gecentraliseerd) en de nieuwe 'verbreders'. Zij focussen zich dan ook op militaire, economische, ecologische, sociale en politieke sectoren.⁸² Lanteigne (2006) stelt dat de SCO een brede waaier aan veiligheidsproblemen kent: "The SCO region currently faces a host of traditional and non-traditional security problems, including terrorism and political extremism, weak, sometimes porous states in Central Asia, and possible intensified global competition over precious energy reserves in Central Asia".⁸³

Veiligheidsmechanismen worden ingeschakeld om 'bedreigingen' allerhande te bestrijden. Sommige van deze bedreigingen zijn niet landspecifiek, maar wel regionaal/continentaal/mondiaal te noemen. De aard van deze bedreigingen zorgt er dus voor dat subnationale instituties moeten worden gecreëerd. Er werd reeds verwezen naar Islamistische groeperingen, Oeigoers-separatisme, ... voor de SCO-leden.

Een regionaal veiligheidscomplex is "een groep van staten wiens voornaamste veiligheidsoverwegingen onderling zo sterk gelieerd zijn, dat hun eigen nationale veiligheid (realistisch gezien) niet apart van elkaar kunnen worden beschouwd". De staten in een regionaal complex kennen gemeenschappelijke veiligheidsoverwegingen en zijn zo verbonden met elkaar, dat de acties van één staat om zijn veiligheid te verhogen, gevolgen heeft voor andere delen van het complex.

⁸⁴ Kaukenov (2007) stelt bij de bespreking van de Chinese veiligheid dat "as the risks and threats

⁸¹ (eds.) KIRCHNER, E. J., SPERLING, J., *Global Security Governance. Competing perceptions of security in the 21st century*. Routledge Taylor & Francis Group, London, 2007, p.5.

⁸² BUZAN, B., WAEVER, O., DE WILDE, J., *Security. A New Framework For Analysis*. Lynne Rienner Publishers, Boulder London, 1998, pp. 1-8.

⁸³ LATEIGNE, M., *The Development of the Shanghai Co-operation Organization as a Security Community*. In: *Pacific Affairs*, vol. 79, no. 4, winter 2006-2007, p. 605.

⁸⁴ ALLISON, R., JONSON, L., *Central Asian Security : Internal and External Dynamics*. In: (eds.) ALLISON, R., JONSON, L., *Central Asian Security. The New International Context*. Brookings Institution Press, Washington, 2001, pp. 5-10.

intensified, Beijing had to face up to reality: it is impossible to build and advance a viable national security system without factoring in Central Asian (*sic.*)”⁸⁵

Of Centraal-Azië zelf een dergelijk complex is, staat niet vast. En dit ondanks de gemeenschappelijke geschiedenis van de vijf GOS-staten, bv. ze zaten samen onder de veiligheidsparaplu van de Sovjet-Unie én culturele gelijkenissen (religie en taal). Het voornaamste obstakel is de geografische grenzen van Centraal-Azië. Zou het niet aannemelijker zijn om van een regionaal complex te spreken als oostelijke delen van de Chinese Xinjiang provincie, noord-Afghanistan en de Kaukasus hierbij zouden worden gerekend? Maar betekent geografische afstand dan ook niet een beperking van de veiligheidsgerelateerde interacties tussen staten zoals Georgië en Tadzjikistan (zoals in de GUUAM)?⁸⁶

Het concept van een regionaal veiligheidscomplex is een manier om de interactie tussen twee niveaus van analyse te belichten –het lokale of nationale én het internationale niveau waar externe mogelijkheden actief zijn in de (Centraal-Aziatische) regio- door te focussen op het regionale niveau. De belangrijkste kenmerken van een complex kunnen gevonden worden in scheidingslijnen tussen staten én in het machtsevenwicht tussen hen. Buzan stelt samenwerking (‘amity’) en animositeit (‘enmity’) als de twee polen van deze scheidingslijn. Zulke relatiepatronen betreffen zaken zoals grensdisputen, belangen in etnisch gerelateerde bevolkingsgroepen, oude historische linken. Het is echter duidelijk dat in Centraal-Azië een dergelijk unidimensioneel patroon van scheidingslijnen niet bestaat. Sommige landen hebben meer gemeenschappelijk (bv. taal) en zullen vriendelijker met elkaar omgaan. Een verschil tussen structurele en conjuncturele patronen kan wel gemaakt worden. Deze laatste patronen van relaties zijn dan afhankelijk van tijdelijke politieke coalities. De machtsbalans tussen staten in een regio is afhankelijk van territorium, populatie, economische en militaire macht.⁸⁷

Indien we de Shanghai Cooperation Organization beschouwen als een forum van dit regionaal veiligheidscomplex moeten we dus kijken naar de scheidingslijnen tussen deze staten en het machtsevenwicht. Door te kijken naar het BNP en energievoorraden (economische macht), de grootte van de landen (territorium), bevolkingsaantal (populatie) en defensie-uitgaven (proxy indicator voor militaire macht) kunnen we een beeld krijgen van deze machtsbalans. Rusland is het grootste land met relatief weinig inwoners, een grote energievoorraad en met een aanzienlijk (verouderd) militair arsenaal. China is kleiner qua oppervlakte, economische sterker maar zonder voldoende energie en is het grootste land qua inwoners.

SCO data 2006	Oppervlakte	Bevolking	GDP	GDP per hoofd	Militaire uitgaven
---------------	-------------	-----------	-----	---------------	--------------------

⁸⁵ KAUKENOV, A., China’s Policy within the Shanghai Cooperation Organisation. In: Central Asia and the Caucasus, no. 3 (45), 2007, p. 65.

⁸⁶ ALLISON, R., JONSON, L., o.c., pp. 5-10.

⁸⁷ Ibid.

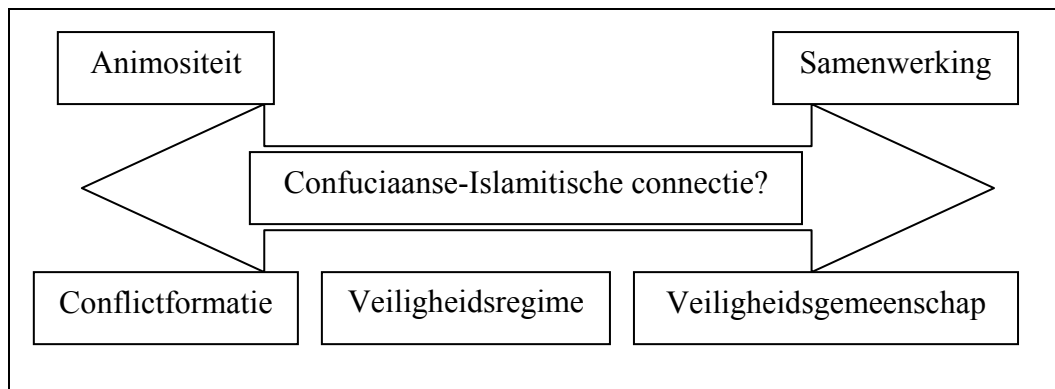
	(km ²)	(miljoen)	(miljard US\$)	(US\$)	(miljoen US\$)
China	9 596 960	1328,630	2512	2055	49500
Rusland	17 075 200	142,499	733	6877	34700
Kazachstan	2 724 900	15,422	52,6	5043	650
Oezbekistan	447 400	27,372	10,78	598	...*
Kirgizië	199 900	5,317	2,24	536	80,5
Tadzjikistan	143 100	6,736	2,066	424	...*

Uit: SIPRI 2007, CIA World Factbook 2007, United Nations Department of Economic and Social Affairs.

(* geen gegevens hierover bekend.)

Is dit echter afdoende? Enkel kijken naar deze indicatoren zou ons kunnen doen concluderen dat er een perfecte yinyang bestaat: China en India als energievervlinders tegenover Centraal-Azië (alsook Iran) en Rusland als energieleveranciers. En sinds 1999 is China terug de belangrijkste importeur van conventionele Russische wapens.⁸⁸ Scheidingslijnen tussen landen worden veroorzaakt door verschillende belangen tussen staten of de percepties van hun belang. Die ook in het geval van de SCO gevolgen hebben.

Waar moeten we de SCO nu theoretisch positioneren? Aan de uiteinden van het animositeit-samenwerking continuüm vinden we een veiligheidsgemeenschap en een conflictformatie, in het midden een veiligheidsregime.⁸⁹



(Figuur 3: Continuüm)⁹⁰

Is de ontwikkeling van de SCO het gevolg van onderlinge angst, rivaliteit en wederzijdse percepties van bedreiging of verwachten de staten dat ze niet langer geweld zullen moeten gebruiken in onderlinge contacten?⁹¹ Als een element binnen een (pluralistische) 'security community' dan wel een conflictformatie? Een 'security community' is een groep van mensen/volkeren die zo geïntegreerd zijn tot het punt waar er een reële zekerheid is dat leden van deze gemeenschap elkaar niet fysiek zullen bevechten, maar hun problemen op een andere manier zullen oplossen. Een onderscheid werd gemaakt

⁸⁸ LAGRANGE, T., Het Russisch Buitenlands Beleid. Casus Iran. Ongepubliceerde masterpaper, 2007, p. 130.

⁸⁹ BUZAN, B., WAEVER, O., DE WILDE, J., o.c., p. 12.

⁹⁰ Eigen figuur op basis van boek, ibid.

⁹¹ BUZAN, B., WAEVER, O., DE WILDE, J., o.c., p. 12.

tussen een ‘amalgamated’ en een ‘pluralistic’ veiligheidsgemeenschap. In zo’n pluralistische wordt de legale onafhankelijkheid van de verschillende staten behouden, terwijl bij de andere variëte een “formal merger [is] of two or more previously independent units into a single larger unit, with some type of common government after amalgamation”. Beiden veronderstellen “dependable expectations of peaceful change”. Centraal in Deutsch (1957) benadering was de veronderstelling dat communicatie het cement is van politieke gemeenschappen.⁹² Uit de structuur en werking van de SCO zal blijken dat communicatie via allerhande overlegfora inderdaad een prominente plaats inneemt binnen het takenpakket van de SCO en misschien wel de basis van de organisatie is.

Daarenboven is volgens Akmalov (2005) duidelijk dat de SCO geen sterk geïntegreerde entiteit is⁹³ en dus eerder de definitie van pluralistisch veiligheidsregime past. Hij stelt dat de Centraal-Aziatische landen de SCO beschouwen als een effectief forum voor wederzijdse dialoog. Ook Ferdinand (2007) besluit uit de officiële documenten van de organisatie dat “there is no provision that collective legislation takes precedence over that of the domestic legislation of individual member states” waardoor de impact van de SCO afhankelijk is van staten die soevereiniteit en autonomie prioriteren.⁹⁴ Olcott (2006) nuanceert indirect het vermoeden dat de SCO als veiligheidsregime kan worden aanzien, “... for the foreseeable future it is impossible to imagine China becoming an equal security partner of any of the Central Asian states or of Russia. Suspicion of China simply runs too deep.”⁹⁵ Voor een aantal auteurs valt dit wantrouwen best mee, zij komen tot radicaal andere besluiten. De Haas (2007) spreekt van een militaire alliantie in wording.⁹⁶ Ook Black (2006) kwam tot een soortgelijke conclusie.⁹⁷ Chien-peng Chung (2006) heeft het over een quasi-militair blok⁹⁸ en Shaimergenov & Tusupaeva (2006) zien de opkomst van een niet-officieel militair blok en een volwaardige alliantie.⁹⁹ Dat deze alliantie per definitie gericht is tegen de V.S. is daarmee nog niet bewezen. Toch zullen bepaalde auteurs en opiniemakers dit suggereren.

⁹² (ed.) ADLER, E., BARNETT, M., *Security Communities*. Cambridge University Press, 1998, p. 6. ‘Security Community’ is een concept uitgedacht door Richard Van Wageningen maar gepopulariseerd door Karl Deutsch in zijn werk van 1957 (*Political Community and the North Atlantic Area: International Organizations in the Light of Historical Experiences*).

⁹³ AKMALOV, S., *The Shanghai Cooperation Organization and Regional Security Problems*. In: *Central Asia and the Caucasus*, vol. 32, no. 2, 2005, p. 127.

⁹⁴ FERDINAND, P., *Sunset, sunrise: China and Russia construct a new relationship*. In: *International Affairs*, vol. 83, no. 5, p. 855.

⁹⁵ OLCOTT, M. B., *The Shanghai Cooperation Organization. Changing the ‘Playing Field’ in Central Asia*. Testimony before the Helsinki Commission, 26 september 2006, p. 3.

⁹⁶ Interview met Lieutenant-Kolonel De HAAS, M. op 12 december 2007 op Seminar of the Clingendael institute: “The Shanghai Cooperation Organisation”, Frederikkazerne, The Hague.

⁹⁷ BLACK, S., *China and the Shanghai Cooperation Organization at five*. In: *China Brief*, vol. 6, no. 13, 21 juli 2006, p. 2.

⁹⁸ CHUNG, C., *China and the institutionalization of the Shanghai Cooperation Organization*. In: *Problems of Post-Communism*, vol. 53, no. 5, 2006, p. 10.

⁹⁹ SHAIMERGENOV, T., TUSUPAEVA, G., *The role of the SCO in forming the Central Asian security environment: geopolitical aspects*. In: *Central Asia and the Caucasus*, vol. 38, no. 2, 2006, pp. 12-16.

De Confuciaans-Islamitische connectie?

De SCO zou aanzien kunnen worden als een Confuciaans-Islamitische connectie zoals beschreven door Huntington (1993). De SCO wordt dan een reactie van “countries that for reason of culture and power do not wish to, or cannot, join the West compete with the West by developing their own economic, military and political power. They do this by promoting their internal development and by cooperation with other non-Western countries. “De meest prominente vorm van deze samenwerking is de Confuciaans-Islamitische connectie die ontstaan is om de Westerse waarden, belangen en macht uit te dagen.¹⁰⁰ Als enige veiligheidsorganisatie waarin Rusland en China zitten (en de V.S. niet), waarvan de religieuze meerderheid in bijna alle landen moslimgelovigen zijn: Tadzjikistan (90%), Oezbekistan (88%), Kazachstan (47%), Kirgizië (75%) met Rusland als uitzondering (10-15%)¹⁰¹, is deze veronderstelling niet volledig uit de lucht gegrepen. Huntington stelde ook dat terwijl de Westerse landen hun militaire capaciteiten aan het reduceren waren, China de zijne aan het uitbreiden was.¹⁰² De grafiek in bijlage C¹⁰³ bevestigt dit slechts deels: China kende een gestage verhoging van zijn militaire uitgaven, de Russen bewandelden een grilliger pad. Op de Amerikaanse uitgaven staat geen maat (bijlage B). Enige nuance, zelfs op het moment van Huntingtons (’93) schrijven over militaire uitgaven is dus toch op zijn plaats. De regimes aan de macht in de lidstaten hebben daarenboven een expliciet beleid tegen moslimgroepen en hun potentiële machtsverwerving.¹⁰⁴ Maar kom, met enige goodwill (of bewust negeren van feiten) kunnen we stellen dat deze connectiehypothese wel wat bewijskracht heeft. Deze these zal echter maar één verklaringwijze zijn over het ontstaan, over het ‘zijn’ van de SCO.

Typologie van de organisatie.

In de literatuur bestaan er momenteel vier perspectieven op de SCO: ”

Het eerste perspectief ziet de SCO als een regionaal antiterrorisme samenwerkingsverband. De voornaamste motor voor verdere ontwikkeling van de SCO is volgens dit perspectief een verhoging van terroristische activiteit in de Centraal Aziatische regio die de regionale veiligheid en stabiliteit in het gedrang zou brengen.¹⁰⁵ Het is in dit kader dat het discours van de ‘Drie Kwaden’ moet worden

¹⁰⁰ HUNTINGTON, S., The Clash of Civilizations? In: Foreign Affairs, zomer 1993, p. 45.

¹⁰¹ CIA, The World Factbook, Country, People, Religions, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>, website laatst geconsulteerd op 11/03/08.

¹⁰² HUNTINGTON, S., The Clash of Civilizations? In: Foreign Affairs, zomer 1993, p. 45.

¹⁰³ SIPRI military expenditure database, http://first.sipri.org/non_first/milex.php, website laatst geconsulteerd op 11/03/08.

¹⁰⁴ Uit vrees voor een talibanisering van het land en de machtsposities van de heersende elite.

¹⁰⁵ Voorbeelden van auteurs die dit perspectief hanteren: Weitz R., Atal, S., Lukin A., Harris, S., Chung, C. en Rumer, B.

geplaatst. Indien het IMU of een Oejgoerse beweging een aanslag zou plegen tijdens de Olympische Spelen in China zou deze samenwerking opgedreven worden.

Een tweede perspectief is het 'détente' of normaliseringperspectief. De SCO speelt volgens een aantal auteurs voornamelijk de rol van facilitator van het normaliseringproces in de Sino-Russische relatie. SCO is dan een soort Centraal-Aziatische versie van de OVSE en dus een symbool van détente tussen de voornaamste staten binnen de organisatie.¹⁰⁶ Dit perspectief zal zich fixeren op de grondslag van de SCO en zijn voorganger 'the Shanghai Five' nl. het oplossen van grensdisputen, demilitariseren van deze grenzen,

Een derde visie poneert dat de SCO een organisatie is die een kader vormt waarin de regionale balans tussen Rusland en China kan worden gevonden. Centraal-Aziatische landen kunnen in deze organisatie laveren tussen hun grote burens. Holslag (2008) heeft het over een forum voor (Chinees) unilateraal multilateralisme.¹⁰⁷

Een laatste these is die zoals onderschreven door Molchanov (2007) namelijk de SCO als een 'balancing act' tegen de Verenigde Staten en zijn aanwezigheid in Centraal-Azië.¹⁰⁸ Hij concludeerde dat "The Shanghai Cooperation Organization has been created under the pretext of fighting terrorism, separatism and extremism, *but really in response to the US and European geopolitical, geoeconomic, and military advancements in Central Asia.*" Het is ook duidelijk dat deze visie de connectiehypothese van Huntington ondersteunt.

Over dit laatste standpunt werd reeds het meest geschreven en gedebatteerd. Want via diverse kanalen werd al vrij snel een vergelijking gemaakt tussen de SCO en de NAVO,¹⁰⁹ ondanks de onmiddellijke en constante herhaling van de staatshoofden van de SCO dat het geen "NATO of the East"¹¹⁰ is, blijven zulke veronderstellingen hangen, niet zelden bij defensiespecialisten. De ondertekening van een memorandum tussen de SCO en de, door Rusland gedomineerde, CSTO¹¹¹, heeft deze visie op de

¹⁰⁶ Auteurs zoals Swanström, N., maar ook Weitz, R. pleiten hiervoor.

¹⁰⁷ Interview met PhD. Jonathan Holslag op 22 februari 2008 VUB, Brussel.

¹⁰⁸ MOLCHANOV, M., o.c., p. 18.

¹⁰⁹ Er vallen een aantal belangrijke verschillen te noteren: de NAVO is veel ouder, heeft veel meer leden en "unlike the NATO, the organisation is not a mutual defense pact." In: BEEHNER, L., BHATTACHARJI, P., The Shanghai Cooperation. Council of Foreign Affairs, 8 april 2008, <http://www.cfr.org/publication/10883/>, website laatst geconsulteerd op 27/04/08.

¹¹⁰ BHADRAKUMAR, M. K., The new 'NATO of the East' takes shape. In: Asia Times Online, Central Asia, 25 augustus 2007, <http://www.atimes.com/>, website laatst geconsulteerd op 15/03/08.

¹¹¹ Central Security Treaty Organization/ Het Collectief Veiligheidsakkoord. Een raamwerk voor samenwerking op het gebied van defensie. Afgesloten op 15 mei 1992 tussen Rusland, Wit-Rusland, Armenië, Kazachstan, Kirgizië, Tadzjikistan en Oezbekistan (tot '99). Het akkoord bepaalde dat Rusland de handhaver van vrede en stabiliteit én de beschermer van de etnische Russen in het 'Near Abroad'. In: DE CORDIER, B., Blinde Regen. Centraal-Azië. Academica Press, 2007, p. 71.

SCO verder aangewakkerd.¹¹² De verklaring van de SCO in Astana (2005) in combinatie met de Russische uitval naar de Amerikanen in München deden ideeën van een bedreiging van het Oosten oprispen.

Plater-Zyberk (2007) identificeerde drie noodzakelijkheden opdat de SCO een militaire alliantie zou worden. Ten eerste: politieke wil (Sergey Lavrov zei in juni 2005 dat de SCO geen intentie heeft om een militaire alliantie op te zetten). Ten tweede: lange termijn planning en coördinatie (nood aan toewijding en vertrouwen maar vertrouwen is beperkt en belangen verschillend) en ten derde: een langetermijnherbewapeningsprogramma (in communistische tijden kon men een wapenwedloop ideologisch *verkopen* aan de bevolking, maar “neither the SCO nor any of its members are driven by ideology”).¹¹³

Momenteel zijn er een aantal elementen binnen het Amerikaanse Pentagon die China viseren of minstens nauw in de gaten houden. In de Washington Post omschreven Robert G. Kaiser & Steven Mufson (2000) deze groep als ‘the blue team’, “a loose alliance of members of Congress, congressional staff, think tank fellows, Republican political operatives, conservative journalists, lobbyists for Taiwan, former intelligence officers and a handful of academics, all united in the view that a rising China poses great risks to America's vital interests”.¹¹⁴ Deze mensen zullen de militaire oefeningen en stijging van China defensieapparaat met argwaan blijven volgen.¹¹⁵ Zij zullen de SCO voornamelijk zien als een militaire alliantie, misschien zelfs als een Islamitisch-Confuciaanse connectie. De mate waarin dit ‘team’ invloed heeft op het Amerikaans buitenlands beleid is nog onvoldoende onderzocht, wat niet betekent dat deze invloed niet reëel kan zijn. Integendeel.

De militaire oefeningen: Peace Missions.

Eén van de meest mediagenieke aspecten van de organisatie zijn de militaire oefeningen. Vanaf 2002 is de SCO begonnen met gezamenlijke militaire oefeningen. Een summier overzicht:

- Oktober 2002: Chinees-Kirgizische anti-terroristische militaire oefeningen aan hun gemeenschappelijke grenzen.

¹¹² RADYUHIN, V., Defence pact to balance NATO. In: The Hindu, 7 oktober 2007, <http://www.hindu.com/>, website laatst geconsulteerd op 15/03/08.

¹¹³ PLATER-ZYBERK, H., Who's Afraid of the SCO? In: Central Asian Series, Conflict Studies Research Centre, maart 2007, p. 5.

¹¹⁴ The Project for the New American Century, ‘Blue Team’ Draws A Hard Line on Beijing; Action on Hill Reflects Informal Group's Clout, http://www.newamericancentury.org/china_025.htm, website laatst geconsulteerd op 11/03/08.

¹¹⁵ Misra (2001) observeerde dat “Sino-Russian military co-operation is slowly attaining the level of US-Israeli partnerships in the Middle East”. Uit: MISRA, A., Shanghai 5 and the emerging alliance in Central Asia: the closed society and its enemies. In: Central Asian Survey, vol. 20, no. 3, 2001, p. 10.

- Augustus 2003: “Cooperation 2003”, met Rusland, China, Kazachstan, Kirgizië en Tadzjikistan. Anti-terroristische oefening in Kazakh Almaty oblast en Chinese Xinjiang provincie (1000 troepen).
- Augustus 2005: “Peace Mission 2005”, met enkel Rusland en China. Formele doelstelling: anti-terroristische oefening, informele: oefenen van conventionele oorlogsvoering, militaire machtsvertoning versus het Westen. Oefening in Vladivostok (Rusland) en Shandong Peninsula (China).
- Maart 2006: “East-Antiterror 2006”, alle leden participeren (voor het eerst Oezbekistan). Oefening van politiediensten en ‘special services’ om belangrijke infrastructuur te beschermen, gehouden in Oezbekistan.
- Mei 2007: “Issyk-Kul Antiterror 2007”, alle leden participeren in het noordoosten van Kirgizië. Oefening voor inlichtingendiensten, special forces en politiediensten (ook gemonitord door CSTO).
- Augustus 2007: “Peace Mission 2007”, alle leden participeren. Oefening in de Urumqi in noordwest China (2 dagen) en in Chebarkul en Chelybinsk regio in de Russische Oeral (6 dagen). Voor het eerst wordt een militaire oefening gecombineerd met een politieke bijeenkomst. Terug mee gemonitord door CSTO.^{116 117}

De betekenis die worden toegeschreven aan deze oefeningen is nogal divers; voor De Haas (2007) zijn ze een bewijs van de evolutie van de organisatie naar een militaire alliantie, terwijl voor Holslag (2008) het enkel Russische PR is voor zijn militair-industrieel complex. Ook Blagov (2007) belicht de niet onbelangrijke link tussen militaire oefeningen en verhoogde Russisch-Chinese handel in militaire hardware.¹¹⁸ Olcott (2006) observeert dat deze oefeningen eerder symbolisch zijn dan een demonstratie van een gezamenlijke capaciteit om gemeenschappelijke bedreigingen het hoofd te bieden.¹¹⁹ Terwijl McDermott (2007) Peace Mission 2007 interpreteerde als een “part of an evolving effort to strengthen the security dynamics within the SCO, not marking a drive toward forming a military bloc.”¹²⁰

Kellner (2008) benadrukt dat het belangrijk is om oefening per oefening te analyseren. Een veralgemening is volgens hem niet mogelijk daar elke oefening andere doelstellingen had en dus anders was. Hij spreekt van een externe en interne dimensie van de oefeningen. De Peace Mission

¹¹⁶ Voor meer info over deze oefening: <http://www.chinaview.cn/07jy/index.htm>, website laatst geconsulteerd op 16/03/08.

¹¹⁷ DE HAAS, M., o.c., pp. 71-74.

¹¹⁸ BLAGOV, S., Arms, Energy and Commerce in Sino-Russian Relations. In: China Brief, vol. 7, no. 16, 8 augustus 2007, <http://www.jamestown.org/>, website laatst geconsulteerd op 15/03/08.

¹¹⁹ OLCOTT, M. B., o.c., p. 3.

¹²⁰ MCDERMOTT, R. N., The Rising Dragon: SCO Peace Mission 2007. In: Occasional Paper, The Jamestown Foundation, oktober 2007, p. 23.

2005 had veel minder te maken met antiterrorisme maar meer met een externe profilering van de SCO. En dit in tegenstelling tot de oefening van 2007 die meer een interne dimensie had: potentiële Oeigoerse terroristische activiteiten (bv. naar aanleiding van de Chinese Olympische Spelen van 2008) ontraden.¹²¹ McDermott (2007) beaamt dit wanneer hij poneert dat “a clear goal on the part of Beijing was to showcase its military forces during the exercises.”¹²²

Zorgen de gecoördineerde militaire oefeningen ervoor dat er een reële zekerheid is dat de leden elkaar niet fysiek zullen aanvallen? Het lijkt aannemelijk dat legers die gezamenlijke oefeningen hebben uitgevoerd elkaar minder snel aanvallen. Een vergelijking met de stijgende coördinatie tussen de Europese legers gaat niet op. De mate van politieke en economische integratie in de EU is onvergelykbaar met die binnen de SCO. Eventuele hallucinaties over een Russisch-Chinees leger van het Oosten mogen dan ook direct worden afgedaan als “Spielerei”.

Zoals Abbé de Saint-Pierre reeds in 18^{de} eeuw zei dat “eenmaal *vorsten* begrijpen dat hun eigenbelang beter gediend was met vrede dan met oorlog, zouden zij overgaan tot een steeds nauwere samenwerking...”¹²³ Desondanks mogen we een dergelijk confrontatie¹²⁴ niet uitsluiten, daarvoor zijn de belangen van de hoofdactoren te divergent zoals zal blijken. De conclusie moet zijn dat de SCO geen veiligheidsgemeenschap is, misschien eerder een conflictformatie.

Wie neemt de leiding? En wie de rekening?

Kaukenov (2007) poneerde dat “in the case of the SCO, Beijing not only initiated the creation of a military-political alliance but is clearly laying claim to leadership in it.”¹²⁵ Hiermee positioneert hij zichzelf niet alleen binnen het ‘tegenbalans’- en alliantieperspectief maar brengt hij ook tevens een volgende vraag naar voren. Wie bepaalt de spelregels binnen deze organisatie, kortom wie deelt de lakens uit? Volgens Kaukenov is het duidelijk dat China het leiderschap opeist. Ook Lanteigne (2006) besluit: “The major impetus for Eurasian multilateral security co-operation leading to the formation of the SCO came from China.”¹²⁶ Guang (2007) specificceert dit Chinees leiderschap. China zou de theoretische richting aanwijzen (bv. Shanghai Spirit), de pionier zijn in het institutionaliseringsproces

¹²¹ Interview met dr. Thierry Kellner op 20 februari 2008 in het ‘Méridien’ te Brussel.

¹²² MCDERMOTT, R. N., o.c., p. 22.

¹²³ Natuurlijk gaat het hier niet om vorsten maar om staten. Uit: COOLSAET, R., Anarchie, orde, dominantie. Inleiding tot de theorie van internationale betrekkingen. Academica Press, 2006, pp. 37-38.

¹²⁴ Bijvoorbeeld via het gebruik van tussenpersonen; proxy warfare zoals De Cordier dit noemt. In: DE CORDIER, B., o.c., 107.

¹²⁵ KAUKENOV, A., o.c., p. 73.

¹²⁶ LATEIGNE, M., o.c., p. 607.

en het meeste financieel kapitaal in grote projecten hebben geïnvesteerd.¹²⁷ Daarnaast... is het toevallig dat Chinees en Russisch de voertalen zijn in de SCO?

Dus China als initiator en aanstouwer maar wat hebben de andere participanten te winnen en wat China zelf? Met andere woorden welke belangen zorgen ervoor dat landen zoals Kirgizië en Tadzjikistan lid willen worden van de SCO?

Tegenstrijdige belangen, tegengestelde perspectieven?

Over de verschillen in belangen tussen Rusland en China wordt vaak anekdotisch geschreven. Moskou zou vooral geïnteresseerd zijn in de militaire en veiligheidsfuncties van de SCO, terwijl Beijing voornamelijk het economische en niet-veiligheidsgerelateerde potentieel ervan benadrukt.¹²⁸ Terwijl deze veronderstelling tot op zekere hoogte zijn waarde heeft, is verdere nuancering onontbeerlijk.

Het Chinese en Russische perspectief.

Rusland is echter reeds lid van een militaire alliantie, de CSTO. Dus in principe zijn de Russen niet echt geïnteresseerd in een nieuw militair verbond. De Chinese economische invloed in de regio steeg in de jaren '90 echter danig en het Russisch militair-industrieel complex had blijvende nood aan afzetmarkten zodat de SCO de Russische belangen wel kon verdedigen. De bestrijding van de 'Drie Kwaden' was tevens een ideale cover om de Russische militaire vergrijpen in zijn opstandige provincie Tsjetsjenië te verdoezelen. Het is niet toevallig dat de top-5 kopers van Russische wapens, leden (of waarnemers) zijn bij de SCO. Zoals al werd gesteld kunnen de militaire oefeningen als showroom dienen voor deze verkoop.

Een aantal stemmen in Rusland en China zagen de nauwere samenwerking tussen beide landen via de SCO niet zitten. Eurazianisten zoals A. Dugin staan nog altijd zeer wantrouwig tegenover 'de' Chinezen¹²⁹, sinofobie manifesteert zich vooral op lokaal vlak (in het Russische Verre Oosten) steeds pertinentier.¹³⁰ De liberale pragmatische zijde binnen het Chinese establishment geloofde in een eerste

¹²⁷ GUANG, P., A Chinese Perspective. In: BAILES, A. J. K., DUNAY, P., o.c., pp. 47-50.

¹²⁸ BIN, Y., Common exercise, different goals. In: International Herald Tribune, Opinion, 17 oktober 2007, www.iht.com/, website laatst geconsulteerd op 30/10/07; KATZ, M., The Shanghai Cooperation Organisation. A View from the US. In: (ed.) IWASHITA, A., Toward a New Dialogue on Eurasia: The Shanghai Cooperation Organization and Its Partners, 2007, <http://src-h.slav.hokudai.ac.jp/>, website laatst geconsulteerd op 12/05/08.

¹²⁹ INGRAM, A., Alexander Dugin: geopolitics and neo-fascism in post-Soviet Russia. In: Political Geography, vol. 20, 2001, p. 1040.

¹³⁰ Interview met de Attaché bij het Russisch consulaat te Antwerpen, Igor Alekseev op 27 maart 2008.

fase niet in overlevingskansen van de SCO. Zij zagen het vooral als een propagandamachine die de Russen wilden gebruiken om NAVO's uitbreiding te stoppen alsook om de Amerikaanse invloed in Centraal-Azië terug te dringen¹³¹ (niet geheel ten onrechte natuurlijk).

Hu (2005) onderkende vier gebieden waar het Chinese belang in Centraal-Azië (en dus de SCO) zich situeert:¹³²

- a) *het hebben van stabiele en vreedevolle grenzen met Rusland en de Centraal-Aziatische staten, wat cruciaal is voor de economische ontwikkeling van Xinjiang en China's andere westelijke provincies*. In China werd vrij snel de link gelegd tussen economische achtergesteldheid van het westen van het land en terroristische/separatistische tendensen. Ook om de algemene Chinese stabiliteit te bewaren was een economisch evenwicht tussen Oost- en West China nodig. Een economisch ontwikkeld Xinjiang (letterlijk 'Nieuw Gebied') zou ook de grenshandel met de buurlanden drastisch verhogen en de installatie van een SCO-vrijhandelszone des te interessanter maken.
- b) *het vermijden van het ontstaan van een internationale link tussen separatistische krachten in Xinjiang. Een kwestie van nationale veiligheid voor Beijing*. Xinjiang is van een dergelijk groot belang wegens de grondstoffen die zich daar bevinden.¹³³
- c) *het diversifiëren en beveiligen van Chinese toegang tot energiebronnen, essentieel voor zijn economische groei*. Sinds '93 is China een netto-importeur van energie. Voor zijn energievoorziening is China dus afhankelijk van het buitenland. Energievoorziening impliceert I) energievoorraden en II) transportfaciliteiten.

Kazachstan is het Centraal-aziatische land dat een sleutelpositie inneemt voor de Chinese energievoorziening vanuit dit gebied. Het land zou over de 9 à 17,6 miljard vaten olie beschikken¹³⁴ en is een belangrijke gasproducent (echter niet te vergelijken met Oezbekistan of Turkmenistan).

¹³¹ KAUKENOV, A., o.c., p. 63.

¹³² HU, R. W. X., China's Central Asia Policy: Making Sense of the Shanghai Cooperation Organization. In: (ed.) RUMER, B., Central Asia at the end of the transition. M.E. Sharpe, 2005, pp. 132-135.

¹³³ Er wordt geschat dat een kwart tot een derde van de interne petroleum- en aardgasreserves van het land in Chinees Centraal-Azië zitten. In het noorden zijn er ook steenkoolmijnen. Uit: DE CORDIER, B., o.c., p. 81.

¹³⁴ Volgens het EIA tussen de 9 en 40 miljard vaten.



De Russische dominantie in het transportnet van olie en gas (een relict uit vervlogen Sovjettijden)¹³⁵ werd in de loop van de jaren '90 gecounterd door China. Op 10 november 1997 tekenden Kazachstan (Kaztransoil) en de Chinese staatsoliemaatschappij CNPC een akkoord om tegen eind 2005 een drieduizend kilometer lange (prijskaart 3 miljard euro) pijpleiding aan te leggen tussen de West-Kazachse olievelden Aqtöbe en Uzen, en de raffinaderijen in Karamaj in Xinjiang. Dit megaproject wordt in drie fasen uitgevoerd: in 2003 en 2006 werden de eerste twee fasen bereikt, tegen 2009 zou de laatste fase afgewerkt zijn.¹³⁶

China beloofde op SCO-bijeenkomst in 2004 voor 900 miljoen \$ aan goedkope leningen aan de andere vijf leden van de SCO.¹³⁷ En in 2005, enkele dagen na de gebeurtenissen in Andizjan, tekende China een energiedeal met Oezbekistan ter waarde van 600 miljoen \$ tijdens president Karimovs bezoek aan Beijing.¹³⁸ Hoewel de Russisch-Chinese handel onder Poetin bijna verdriedubbelt is, blijft de basis voor het strategisch Russisch-Chinees partnerschap instabiel.¹³⁹ Lo (2005) concludeerde terecht dat het partnerschap gebaseerd is op gemeenschappelijke belangen meer dan op gedeelde waarden; dit kan in belangrijke mate

¹³⁵ De transportfaciliteiten in Centraal-Azië zijn ofwel ongeschikt wegens te verouderd of afwezig. De nog functionerende faciliteiten zijn dan ook vaak gericht op het noorden, richting Rusland (een strategische voordeel voor Rusland, vooral in de gassector). Transport is dan ook een prioriteit binnen de SCO, op dit vlak worden wel bepaalde zaken gerealiseerd.

¹³⁶ Rusland zat ook niet stil en bouwde bv. de Caspian Pipeline Consortium (CPC), dit is een pijplijn die het Kazachse deel van de Kaspische Zee verbindt met de Russische haven Novorossisk.

¹³⁷ (ano.), China Offers 900 Million US Dollars in Credit Loans to SCO members. In: Xinhua, 18 juni 2004, www.xinhua.cn/, website laatst geconsulteerd op 06/05/08.

¹³⁸ COHEN, A., Uzbekistan: A Policy Proving Ground for Washington. In: Eurasian Insight, 31 mei 2005, www.eurasianet.org/, website laatst geconsulteerd op 06/05/08.

¹³⁹ Dit partnerschap vormt de basis voor de SCO, waar de Sovjet-Chinese toenadering de fundamenteen legde voor de Shanghai Five.

doorgetrokken naar de SCO.¹⁴⁰ Daarenboven werd de normalisering niet geïnternaliseerd argumenteert Person (2001).¹⁴¹ Een wijziging in die belangen kan het SCO-forum ontwijpen.

- d) *het uitbreiden van de Chinese invloed buiten deze regio, wat voordelig zou zijn voor China's geopolitieke positie in de post-Koude Oorlog strategische omgeving.*

Het relatief van belang van het Midden-Oosten als olieproducent is sterk vergroot de laatste jaren en verwacht wordt dat dit in de toekomst nog zal toenemen.¹⁴² De Chinese afhankelijkheid van het voornamelijk moslim Midden-Oosten en Centraal-Azië stelt hen in een moeilijke positie: China kan de Oeigoerse (tevens moslims) kwestie niet te hard aanpakken, zonder serieuze nefaste handelsgevolgen.¹⁴³

Zowel Rusland als China hechten echter meer belang aan hun bilaterale contacten met Centraal-Azië dan multilateraal via de SCO. Door de ongelijke machtsverhoudingen is dit het meest in hun voordeel. Guang (2007) laat zich verblinden door China's activiteiten in andere internationale fora. Hij concludeerde verkeerdelijk dat er een transformatie in de Chinese diplomatie was "from its traditional focus on bilateral relations towards the growing embrace of multilateral interactions." De evoluties binnen de Shanghai Five en de latere SCO bewijzen net het belang van bilaterale onderhandelingen voor China.¹⁴⁴

Waar ligt het Russisch belang in de SOC? Trenin (2005) omschreef de oprichting van de SCO als een godsgeschenk voor Rusland. Het land was op dat moment niet sterk genoeg om de regio te stabiliseren en wist dat China's invloed in Centraal-Azië enkel maar zou toenemen. Rusland "hoped that the format of an organization ... would give Russia an opportunity to weigh in on Sino-Central Asian relations".

- a) *Chinese invloed in Centraal-Azië beperken of tenminste managen.*¹⁴⁵ Toen China het idee naar voren schoof om een SCO-vrijhandelszone te installeren, reageerde Rusland vrij negatief.¹⁴⁶

¹⁴⁰ LO, B., Un équilibre fragile: les relations sino-russes; In: *Russie.Cei.Visions*, no. 1, april 2005, p. 9.

¹⁴¹ PERSON, R., *Crouching Tiger, Hidden Jargon*. In: *Stanford Journal of International Relations*, vol. 3, no. 1, lente 2001, www.stanford.edu/, website laatst geconsulteerd op 11/05/08.

¹⁴² Er wordt geschat dat tegen 2010, Venezuela en het Midden-Oosten 45 procent van de wereldproductie van olie zullen vertegenwoordigen.

¹⁴³ SWANSTRÖM, N., *China and Central Asia: a new Great Game or traditional vassal relations?* In: *Journal of Contemporary China*, vol. 14, no. 45, november 2005, p. 578.

¹⁴⁴ Zoals werd gesteld zijn de grensdemarcaties bilateraal verlopen. Uit: GUANG, P., *A Chinese Perspective*. In: BAILES, A. J. K., DUNAY, P., o.c., p. 47.

¹⁴⁵ CHOTAIEV, Z., *Mnogostoronnie struktury I pravivye osnovy Rossiiskoi politiki bezopasnosti v Tsentral'noi Azii*. In: BAILES, A. J. K., DUNAY, P., o.c., p. 34.

Rusland werd dan ook zeer zenuwachtig toen geruchten de ronde deden dat China militaire basissen wilde installeren in Centraal-Azië.¹⁴⁷ Wat voor de V.S. telt als 'Near Abroad' telt ook voor China. Op militair vlak wordt deze invloed gecounterd door hoge Russische wapenverkoopcijfers aan India (zie bijlage A.).

- b) *De Amerikaanse invloed in Centraal-Azië counteren.* En dit in de strijd rond de Centraal-Aziatische energiereserves, het zogenaamde new 'Great Game'. De multipolariteit bevorderen door de Amerikaanse unipolariteit te bestrijden via een forum van gelijkgestemde (anti-Amerikaanse?) staten.
- c) *De Chinese invloed in het Russische Verre Oosten beperken.* Bepaalde Russische strategen gaan er steeds vaker van uit dat de druk van China op dit gebied, vooral Siberië dan, stijgt en Rusland zich zal moeten verdedigen.
- d) *Russische wapenexport aanzwengelen.* De militaire capaciteiten van de Centraal-Aziatische landen is zeer beperkt. De Chinese aankopen verlopen ook in een dalende trend.

Het gevolg van deze belangen is dat "Russian record of participation in SCO...is mixed" (Troitskiy, 2007)¹⁴⁸. Dit is geen verrassing natuurlijk gezien de dubbele situatie waarin Rusland zich bevindt in relatie tot China. Veel handel (energie en wapens) is economisch voordelig voor Rusland, maar versterkt tevens de Chinese economie en het militair apparaat wat zich op lange termijn tegen Rusland kan keren.

Het Centraal-Aziatisch perspectief.

Uit het voorbeeld van Oezbekistan is al gebleken dat Centraal-Aziatische landen geen speelbal zijn in de handen van de drie aanwezige grootmachten in de regio. Neen, zijzelf bepalen (toch deels) welke speler ze dichterbij laten komen en welke niet. Het fameuze multivectorbeleid veronderstelt tevens dat zich inschrijven in een hecht contrablok, niet conform de eigen belang van deze staten is. Er werd reeds gesteld dat de Oezbeekse toetreding niet door iedereen positief werd onthaald. Onderlinge vetes blokkeren echte regionale samenwerking op een supranationaal vlak. De divergentie tussen de lidstaten werd duidelijk met betrekking tot de oorlog in Irak van 2003. Rusland probeerde, samen met Frankrijk en Duitsland, de start van de oorlog te vermijden; China veroordeelde de acties van de anti-

¹⁴⁶ Een vrije markt binnen de Euraziatische Economische Gemeenschap (EURASEC) is voor Rusland veel voordeliger; TRENIN, D., *Russia and The Shanghai Cooperation Organization: A Difficult Match*. In: CEF Quarterly, Special Edition: The SCO at one, juli 2005, pp. 25-28.

¹⁴⁷ BLANK, S., *China joins the great Central Asian Base Race*. In: Eurasia Insight, 16 november 2005, www.eurasianet.org, website laatst geconsulteerd op 06/05/08.

¹⁴⁸ TROITSKIY, M., *A Russian perspective on the Shanghai Cooperation Organization*. In: BAILES, A. J. K., DUNAY, P., o.c., p. 31.

Irakcoalitie; Kazachstan, Kirgizië en Tadzjikistan verklaarden zich neutraal en Oezbekistan steunde de militaire campagne.¹⁴⁹

Welke scenario's liggen op tafel?

Kaukenov (2007) beweert dat de non-actie van de SCO (en dus China) ten tijde van de gebeurtenissen in Kirgizië (maart 2005), een bewijs was dat de SCO niet levensvatbaar is. Door deze passiviteit zou het Chinese imago in de ogen van de Centraal-Aziatische politieke elites zijn geschonden. Maar een transformatie van SCO naar een Aziatische versie van OVSE dat volgens hem ook gebaseerd is op een specifiek militair verdrag (the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe) behoort wel tot de mogelijkheden.¹⁵⁰ Bohr (2004) geeft regionalisme in Centraal-Azië weinig kans want ondanks het feit dat alle landen niet-democratisch zijn, “the Central-Asian states have different strategic interests and have taken different paths of development. They hold conflicting views on the handling of security threats”.¹⁵¹ De persoonlijke aard van de politiek in Centraal-Azië kan de SCO ondergraven.

De Haas (2007) daarentegen ontwaart vijf elementen die stellen dat de organisatie aan het evolueren is naar een volwaardige veiligheidsalliantie. De combinatie van militaire en politieke events, een ‘militair bijstand’-concept, samenwerking tussen de SCO en CSTO, gezamenlijke manoeuvres die matuur worden en tenslotte ‘security response mechanisms’. Hij hoopt dat er samenwerking ontstaat tussen de SCO en de NAVO.¹⁵² Terwijl er momenteel nog geen formele contacten bestaan tussen beiden.¹⁵³

Kan de SCO zijn economische potentialiteit ontplooiën? Is, met andere woorden, de (Chinese) lange-termijndoelstelling van een SCO-vrijhandelszone reëel?¹⁵⁴ Volgens Whitmore (2008) niet: “in de onderstroom van de hype rond de “anti-Westerse Sino-Russische as” ligt een stijgend lokale rivaliteit: een hevige competitie tussen Moskou en Beijing voor de energiereserves in Centraal-Azië”¹⁵⁵.

Enkele conclusies.

¹⁴⁹ (ano.), ШАНХАЙСКАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА, ШОС (The Shanghai Cooperation Organisation, SCO). In: <http://www.krugosvet.ru/> , website laatst geconsulteerd op 06/05/08.

¹⁵⁰ KAUKENOV, A., o.c., p. 68.

¹⁵¹ BOHR, A., Regionalism in Central Asia: new geopolitics, old regional order. In: International Affairs, vol. 80, no. 3, 2004, p. 501

¹⁵² DE HAAS, M., o.c., pp. 14-15.

¹⁵³ WEITZ, R., Analysis. Renewing Central Asian partnerships. In: NATO Review, herfst 2006, <http://www.nato.int/> , website laatst geconsulteerd op 16/03/08.

¹⁵⁴ YAN, M., Free Trade Zone Proposed. In: China Daily, Chinagate, 24 september 2003, www.chinadaily.com.cn/ website laatst geconsulteerd op 21/04/08.

¹⁵⁵ WHITMORE, B., Central Asia: Behind The Hype, Russia And China Vie For Region's Energy Resources. In: Radio Free Europe/Radio Liberty, 22 maart 2008, <http://www.rferl.org/> , website laatst geconsulteerd op 29/04/08.

De Shanghai Cooperation Organization is een element binnen en misschien wel een spreekbuis van, een sub-Aziatisch regionaal veiligheidscomplex waarvan alle huidige leden en alle waarnemerstaten van SCO deel van uitmaken. De grensgebonden selectie van deze leden stemt echter niet overeen met de feitelijke omvang van dit complex. De SCO is geen veiligheidsgemeenschap maar eerder een conflictformatie. Het is een conflictformatie omdat er wederzijdse percepties van bedreiging bestaan binnen de SCO én staten niet uitsluiten op lange termijn geweld te gebruiken tegen elkaar, misschien minder direct dan via tussenpersonen of proxies.

Daarom sluit ik me aan bij de conclusie van Iwashita : “ Realistically, considering the basic character of and many challenges to the SCO, it is clearly implausible to view the nature of the SCO as ‘anti-American’ and to overestimate the SCO’s presence in regional security”.¹⁵⁶ Alsook bij die van Lateigne (2006): “Concerns about an actual ‘neo-great game’ rivalry between the SCO and NATO the must be tempered by the fact that significant hard and soft power differences remain between the two sides”.¹⁵⁷ Pogingen om de SCO te transformeren in een anti-Westers of anti-Amerikaans blok zijn gedoemd om te falen omdat zo een blok de vitale belangen van de leden zou schaden, die geïnteresseerd zijn in samenwerking met het Westen op vele gebieden.¹⁵⁸

Het is duidelijk dat de perceptie op wat de SCO is, in belangrijke mate bijdraagt tot hoe men de daden van de SCO inschat en hoe men de toekomst van deze organisatie ziet. De toekomst van de organisatie kan drastisch wijzigen door bv. een terroristische aanslag tijdens de Olympische Spelen, een Amerikaanse terugtrekking uit Centraal-Azië, enzo. De actieradius van de SCO kan verhogen, verlagen of hetzelfde blijven. De rol van niet-Aziatische actoren (de V.S. en de Britten of de EU) is mee determinerend.

De organisatie is een geïnstitutionaliseerd element geworden binnen de internationale regionale veiligheidsstructuren. Alleen al daarom verdient deze organisatie meer aandacht. Maar enkel een kritische blik kan helpen de mythes, hallucinaties en anderen rond het ‘zijn’ en de toekomst van de SCO te doen verdwijnen.

¹⁵⁶ IWASHITA, A., The Shanghai Cooperation Organization and Its Implications for Eurasian Security: A New Dimension of “Partnership” after the Post-Cold War Period. Website: <http://src-h.slav.hokudai.ac.jp/>, laatst geconsulteerd op 10/03/08.

¹⁵⁷ LATEIGNE, M., o.c., p. 614.

¹⁵⁸ LUKIN, A., The Shanghai Cooperation Organization: What Next? Russia and the SCO. In: Russia in Global Affairs, no. 2, juli-september 2007, <http://eng.globalaffairs.ru/>, website laatst geconsulteerd op 21/04/08.

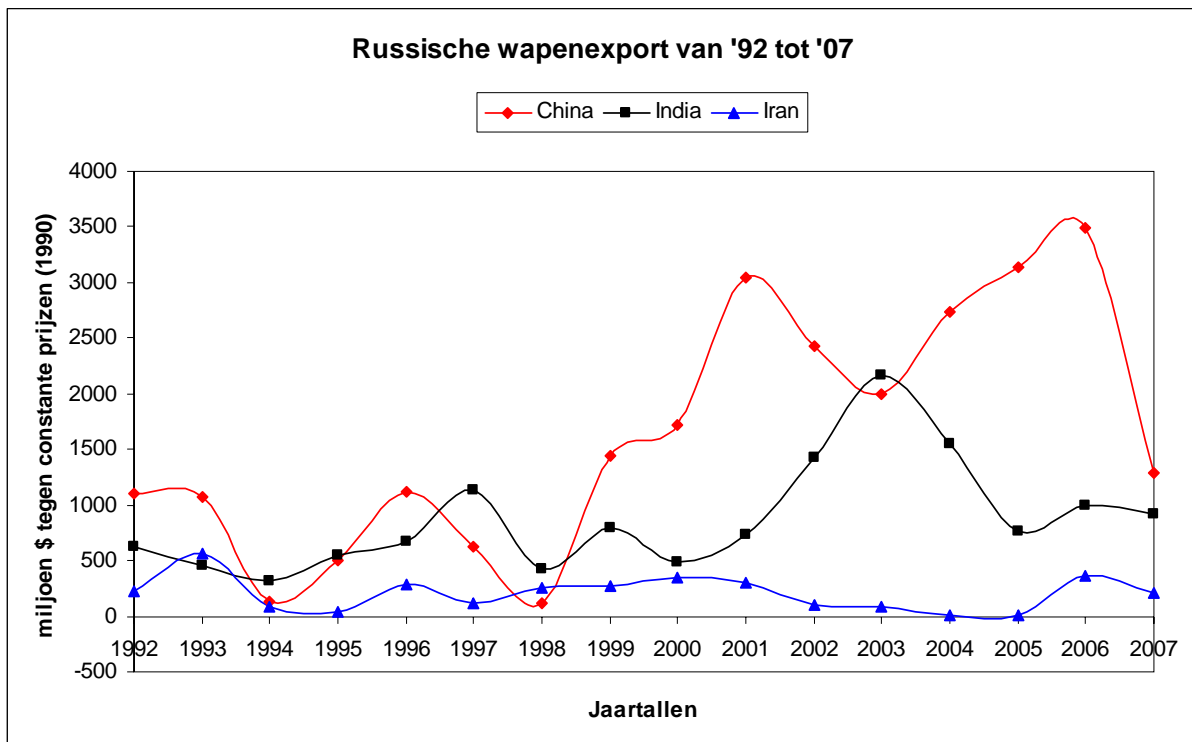
'Hoe zit het met Eurazië en Oost-Azië? Die hebben jullie nog niet veroverd?'

'Dat is niet belangrijk. We zullen ze veroveren wanneer ons dat zo uitkomt.'

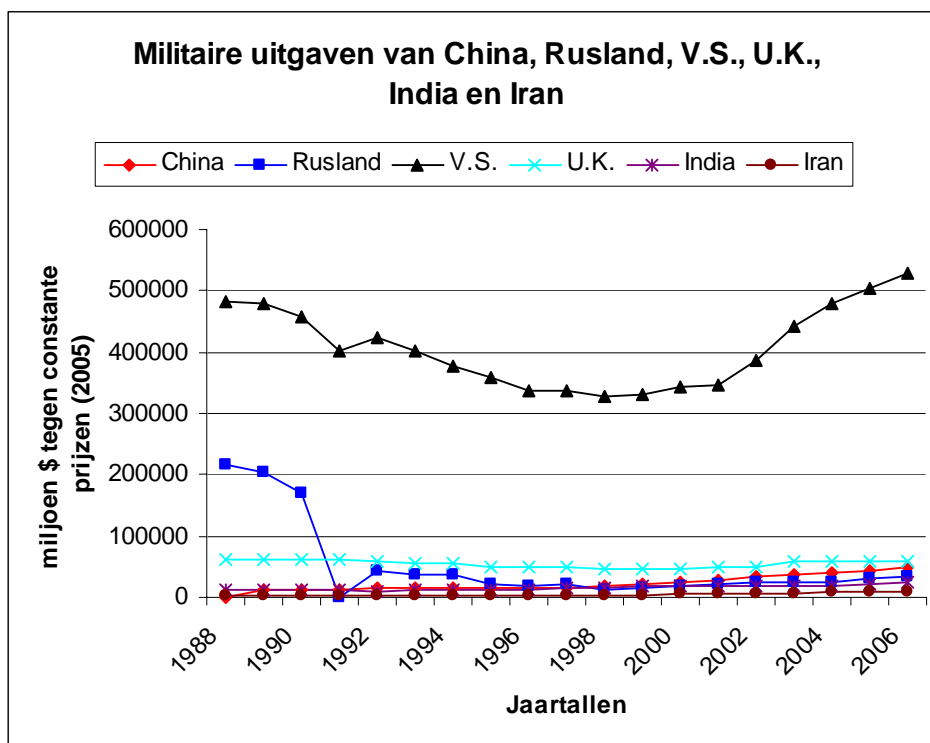
1984, George Orwell

Bijlage A:

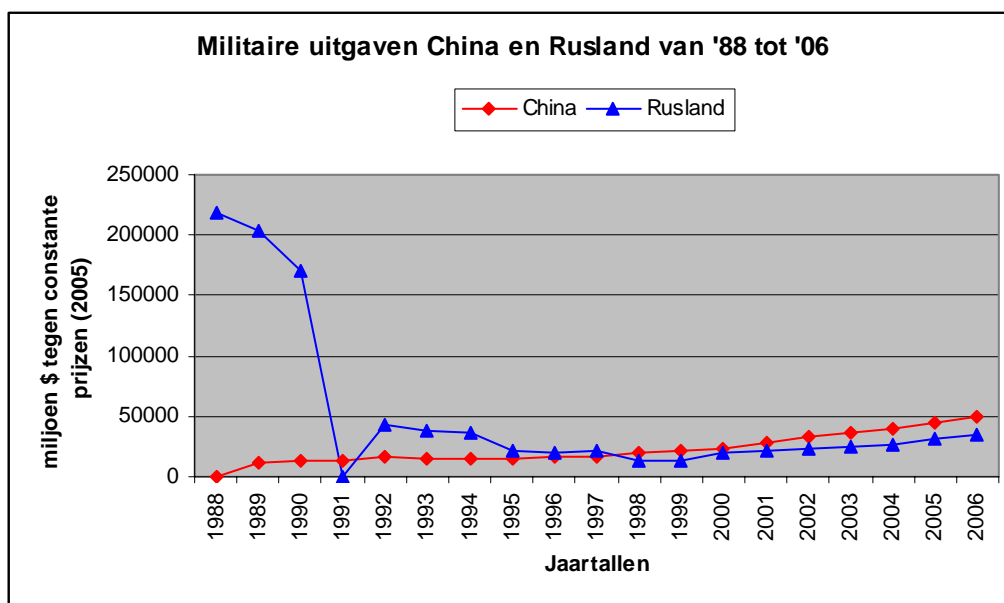
Export van Russische wapens:



Bijlage B:
 Militaire uitgaven 2006:



Bijlage C:



Op basis van de SIPRI-gegevens, www.sipri.org/