РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
Учреждение Российской академии наук
Институт Дальнего Востока РАН

Центр изучения Вьетнама и АСЕАН

АСЕАН в начале XXI века

Актуальные проблемы и перспективы

Москва
ИД «ФОРУМ»
2010

УДК 341.17АСЕАН:327.7
ББК 66.4(5),61
А90

Рекомендовано к публикации
Ученым советом ИДВ РАН

Ответственные редакторы:
к.и.н. Е. В. Кобелев, к.и.н. Г. М. Локшин, д.и.н. Н. П. Малетин

А90 АСЕАН в начале XXI века. Актуальные проблемы и перспективы / Л. Е. Васильев [и др.]. — М. : ИД «ФОРУМ», 2010. — 368 с.

ISBN 978-5-8199-0421-3

В книге дан комплексный анализ сложных и часто противоречивых процессов регионализации в Юго-Восточной и Восточной Азии, показано их значение для стратегических интересов России в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Рассматривается строительство сообщества АСЕАН в его составных частях: сообщества безопасности, экономического и социально-культурного сообществ, раскрывается содержание и значение вступившей в силу в декабре 2008 г. Хартии АСЕАН. Анализируются отношения АСЕАН с главными партнерами по диалогу, особенно с Китаем, США и Японией. Отдельная глава посвящена основным направлениям, потенциалу и перспективам сотрудничества России со странами АСЕАН. Опираясь на большой фактический материал и труды российских и зарубежных ученых, авторы попытались развеять появившийся, к сожалению, в последние годы в этих странах миф, будто в России недооценивают значение региона и не видят специфику исторически сложившихся там отношений.

УДК 341.17АСЕАН:327.7
ББК 66.4(5),61

© Коллектив авторов, 2010
© ИДВ РАН, 2010
© ИД «ФОРУМ», 2010

ISBN 978-5-8199-0421-3

Введение

АСЕАН — ДВИЖУЩАЯ СИЛА РЕГИОНАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Региональная интеграция — важная особенность развития современных международных отношений. В мире практически не осталось государств, которые не были бы членами, по крайней мере, одной или нескольких региональных группировок. Общепризнанным считается факт, что созданная в 1967 г. Ассоциация государств Юго-Восточной Азии — АСЕАН — за прошедшие десятилетия стала наиболее успешным примером региональной интеграции за пределами Европы[1].

Начав с хрупкой, как бы экспериментальной антикоммунистической коалиции пяти развивающихся стран региона, АСЕАН превратилась во влиятельного игрока в региональном и мировом масштабе. Вокруг АСЕАН, объединяющей ныне 10 государств ЮВА с населением около 600 млн человек и совокупным ВВП, превысившим в 2008 г. 1 трлн долл. США, разворачиваются все более интенсивные интеграционные процессы, в которые вовлечены все влиятельные акторы современной мировой политики. Ведущие мировые державы стремятся к установлению тесных связей с АСЕАН и конкурируют между собой за влияние на эту организацию. С серьезным опозданием, но все более энергично к ним подключается и Российская Федерация.

Вместе с тем страны АСЕАН сталкиваются с многочисленными внутренними и внешними вызовами, включая разразившийся в 2008 г. мировой финансовый кризис, социальную нестабильность, экономический и военный дисбаланс в регионе. Естественно, что у АСЕАН имеется немало критиков и даже активных противников, которые обличают пассивность организации в некоторых проблемах, медлительность в принятии решений и неэффективность механизмов их реализации. Истина, как

обычно бывает, кроется где-то посередине между этими крайними точками зрения.

По поводу региональной интеграции вообще в научной литературе продолжаются дискуссии относительно ее преимуществ и недостатков с точки зрения интересов глобальной либерализации мировой торговли. Одни исследователи считают, что региональная интеграция хороша тем, что позволяет многим странам добиться либерализации на региональном уровне там, где это пока невозможно на глобальном, а другие, наоборот, опасаются, что она ведет к дискриминации внерегиональных стран и, таким образом, подрывает базовый принцип Всемирной торговой организации — равные конкурентные возможности всех торговых партнеров.

Основания для таких опасений дают и интеграционные процессы как в самой АСЕАН, так и вокруг нее. Однако очевидно, что государства, образующие те или иные интеграционные группировки, меньше всего озабочены неким всеобщим благом, а в первую очередь реализуют свои национальные интересы или то, что их элиты считают таковыми. И среди них на первом плане — необходимость защитить себя и свои страны от неуправляемых рисков глобализации и потрясений мировых экономических кризисов, подобных тому, который, начавшись в 2008 г. в США, охватил всю мировую экономику. Взяв курс на экономическую модернизацию, страны АСЕАН придают первостепенное значение сохранению социальной и политической стабильности как важнейшего условия национального бытия.

На этот раз страны АСЕАН встретили обрушившийся на них кризис в значительно лучшем положении, чем десять лет назад. Сделав правильные выводы из уроков предыдущего (азиатского) финансового кризиса 1997 г., многие из них отвергли навязываемые МВФ условия кредитования. В результате они стали не столь зависимы от США, не обременены непосильными долгами и располагают определенным механизмом коллективного противодействия вызовам кризиса в рамках объединения АСЕАН+3[2]. Одним из самых важных элементов этого взаимодействия стали поддержка и развитие регионального сотрудничества в финансовой сфере, которое включало создание азиатских облигационных фондов (ABF-1 и ABF-2) с целью привлечения капитала для инвестиций, а также целый ряд валютных своп-соглашений, двусторонних и многосторонних.

Авторы настоящей монографии представляют свой анализ сложных и часто противоречивых процессов интеграции в ЮВА,

показывают их значение для стратегических интересов России в Восточной Азии и АТР, основные направления, потенциал и перспективы сотрудничества России со странами АСЕАН. Опираясь на большой фактический материал и многочисленные труды российских и зарубежных ученых, авторы попытались развеять сложившийся, к сожалению, в этих странах миф, будто в России недооценивают значение региона и специфику исторически сложившихся отношений и новых проблем Восточной Азии.

Мы далеки от иллюзий и склонности к идеализации положения в АСЕАН. Строго научный подход требует реалистического и взвешенного анализа, что мы и попытались сделать в настоящей работе. Но это не отменяет в целом позитивной оценки теперь уже более чем 40-летнего опыта политической, экономической и социально-культурной интеграции в рамках АСЕАН. За истекшие годы ни одна попытка «растащить» это объединение, нарушить его единство не оказалась сколько-нибудь успешной. Парадоксальным образом региональные лидеры — Япония и Китай — вынуждены не просто прислушиваться к мнению АСЕАН, но и принимать его позицию как единственную (по опыту) приемлемую основу для выработки действенных решений многих региональных проблем.

Главную отличительную черту АСЕАН, которая предопределяет успешное продвижение регионализма, составляет основанный на консенсусе механизм принятия решений, который в самых критических ситуациях отдает приоритет коллективным интересам над индивидуальными интересами государств-членов.

АСЕАН с самого начала строилась на прагматизме. Идеология и раньше, но особенно после окончания холодной войны, никогда не была проблемой для лидеров стран Ассоциации. Отцы-основатели АСЕАН действительно были неутомимы в поисках согласия, и им это часто удавалось. Бывший генеральный секретарь АСЕАН Н. Г. Рейес (Филиппины) метко заметил, что, для того чтобы измерить значение АСЕАН, нужно спросить себя, а что бы стало с Юго-Восточной Азией без АСЕАН? «ЮВА минус АСЕАН, — отвечал он сам, — означает большую дестабилизацию, большую экономическую разруху и наверняка господство экспансионистских сил в регионе на фоне слабости, изолированности и раскола всех других [сил]»[3].

Хартия АСЕАН, вступившая в силу 15 декабря 2008 г., направлена на создание более эффективного механизма сотрудничества и координации действий стран ЮВА, против давления

глобализации, а также на выстраивание сбалансированных отношений с соседями, не входящими в эту группировку.

АСЕАН не является донором, выделяющим некоторым своим членам регулярную и немалую экономическую помощь, как в Европейском союзе. Страны-участницы рассчитывают прежде всего на себя и на взаимопомощь, на синергетический эффект от сложения усилий на важнейших направлениях своего развития. Они нуждаются в единой Юго-Восточной Азии не для того, чтобы создать «Соединенные Штаты ЮВА». Об этом и речи никогда не было. Но довольно высокая степень политической интеграции оказалась необходимой для более эффективной защиты своих законных интересов, национальной идентичности и ценностей в условиях глобализирующегося мира и на фоне неуклонного усиления комплексной мощи Китая и Индии в АТР. Это попытка, если не создать свой полюс в формирующемся многополярном мире, то хотя бы не дать другим растащить себя по разным полюсам.

В практике АСЕАН экономическая интеграция используется элитами этих стран как инструмент укрепления политической стабильности (сохранения своей власти и привилегий), государственной независимости, ускорения хозяйственного и культурного развития, выживания в условиях глобальной конкуренции через построение защитных механизмов, в том числе и с помощью коллективного протекционизма.

Для адекватного анализа интеграционных процессов в Юго-Восточной и «Большой Восточной Азии» представляется необходимым определиться с самим термином «интеграция», который от частого и беспорядочного употребления в мировых СМИ, выступлениях политиков и научной литературе приобрел слишком широкое значение, охватывающее практически все формы сближения государств, которые можно было бы называть либо просто сотрудничеством, либо полноценным союзом. Кстати, в самих странах ЮВА многие авторы, как и местные политики, предпочитают избегать употребления этого термина, представляющегося им слишком «европейским» и пугающим ассоциациями с явно отвергаемым в Азии образом некоего «надгосударства»[4]. Вместо этого обычно употребляют другой термин — «регионализм». Но в том и другом случае в них вкладывается одинаковый смысл, а именно **преференциальное сближение для достижения общих целей**.

Главное отличие регионализма в Юго-Восточной и «Большой Восточной Азии» от Европейского союза, создание которого, естественно, оказало большое влияние на усиление подобных устремлений и в ЮВА, — это отсутствие даже намека на какую-либо

наднациональность. В АСЕАН, как и в формирующемся Восточноазиатском сообществе, все решения принимаются на саммитах глав государств и правительств путем консенсуса. В АСЕАН никто ни при каких обстоятельствах не готов пожертвовать даже малой долей своего государственного суверенитета. После многовековой борьбы за национальный суверенитет сама идея его ограничения или делегирования каким-либо наднациональным структурам связывается в общественном мнении стран этого региона с реанимацией колониализма. Идеал Восточной Азии — не универсальная, а избирательная, не максимальная, а дозированная интеграция в экономике под строгим контролем суверенных национальных правительств[5].

Следовательно, интеграционный процесс в этом регионе мира проявляется в устойчивой и многолетней ориентации стран-участниц на преференциальность отношений друг с другом, на приоритетность развития внутригрупповых связей по отношению к внегрупповым, готовность ради этого предоставлять друг другу на взаимной основе особые права, льготы и привилегии.

Особое внимание мы хотели обратить на то, с какой осторожностью и гибкостью эти страны продвигаются от состояния скорее номинальной экономической группировки ко все более реальной интеграции, от простейших к более сложным формам взаимодействия и сотрудничества в политической, экономической и социально-культурной областях, вплоть до создания Сообщества АСЕАН, а в более отдаленном будущем — и Восточноазиатского сообщества.

Полувековой опыт Европейского союза показывает, что для успеха интеграции нужны лидеры интеграционного «ядра», каковыми для ЕС стали Франция и Германия (в самой АСЕАН эту роль на протяжении 30 лет играла Индонезия). Поскольку международные отношения в «Большой Восточной Азии» остаются весьма сложными, эта роль лидера досталась именно АСЕАН и останется за ней, по мнению большинства аналитиков, еще надолго, так как это наиболее приемлемый вариант для всех. Существует, однако, и другая точка зрения, согласно которой в самой АСЕАН слишком много проблем, мешающих осуществлять эту миссию, и динамика региональной интеграции будет определяться скорее развитием китайско-японских отношений. Пока же все страны региона формально соглашаются с ролью именно АСЕАН как двигателя региональной интеграции, неизменно подчеркивая это во всех документах, принимаемых различными международными форумами.

Лидеры стран АСЕАН, со своей стороны, давно пришли к выводу, что Ассоциация не сможет реализовать свои цели без тесной кооперации с крупными азиатскими экономиками, включая создание с ними зон свободной торговли. В итоге начала строиться система двусторонних соглашений со странами Восточной Азии вокруг АСЕАН как центра, на базе которого в будущем должно быть построено Восточноазиатское сообщество (ВАС)[6].

В стратегическом плане АСЕАН создает различные широкие региональные или межрегиональные структуры сотрудничества на основе принципа концентрических кругов «особых» отношений. Их образовалось уже целых пять: самый узкий — в рамках самой АСЕАН; более широкий — по линии отношений в формате АСЕАН+3, т. е. с Китаем, Японией и Республикой Корея; еще более широкий — в формате строящегося Восточноазиатского сообщества (пока АСЕАН+6, включая Индию, Австралию и Новую Зеландию); и, наконец, самый широкий круг, включающий все страны АТЭС и других так называемых партнеров по диалогу, в том числе США, Канаду, ЕС, Россию и другие внерегиональные государства. Логика здесь такова: наращивая интеграционные усилия по сотрудничеству внутри АСЕАН, эта группа стран может эффективно вступать в более широкие региональные объединения, а те, в свою очередь, могут содействовать продвижению интересов АСЕАН и усиливать сотрудничество стран-членов на глобальном многостороннем уровне. С этих позиций страны АСЕАН еще в 1989 г. приняли участие в рождении и последующем развитии АТЭС[7]. На АСЕАН замкнуто и большинство других трансрегиональных диалоговых форматов: Форум АСЕАН по вопросам региональной безопасности (АРФ), Форум Азия—Европа (АСЕМ), а также многочисленные неофициальные мероприятия так называемого второго канала.

Бесспорно, у азиатской интеграции свой путь, и надо признать, что он будет достаточно извилистым. Главное, однако, состоит в том, что движение по этому пути уже началось. Идея собственной региональной интеграционной модели все более овладевает умами лидеров практически всех государств «Большой Восточной Азии».

Наш интерес к этим процессам — отнюдь не праздное любопытство. Мы связываем с ними стратегические направления развития нашей собственной страны, её место и роль во всем бурно развивающемся АТР. Азиатское направление внешней политики России по ряду субъективных и объективных причин довольно долго отставало от ее потребностей и стратегических интересов.

В общественном мнении даже укоренился некий предрассудок, будто только в сотрудничестве с Западом возможна модернизация нашей экономики и страны, а с Востока, мол, идут лишь консерватизм, деспотия и отсталость. Потребовалось немало времени и усилий, чтобы преодолеть этот стереотип. То, что у России не только были, есть и всегда будут жизненно важные интересы в Азии, сейчас уже практически никто не подвергает сомнению. Прочно стоять «на двух ногах» на Западе и на Востоке — безальтернативная для нее политика, обусловленная и российской историей, и уникальным геополитическим положением страны. В современных условиях, с ускорением процессов глобализации и при бурном росте Восточной Азии, которой большинство экспертов предрекают роль «двигателя» мирового развития в XXI в., эта аксиома особенно актуальна.

Регион АСЕАН имеет большое стратегическое значение. Через него проходят важнейшие морские коммуникации, связывающие наш Дальний Восток с европейской частью страны, и Россия не меньше других заинтересована в поддержании здесь мира и стабильности. Поэтому российская дипломатия уже много лет выступает в поддержку усилий АСЕАН, направленных на создание устойчивой, сбалансированной системы региональной безопасности, основанной на равноправном сотрудничестве всех расположенных здесь государств.

На протяжении последних десятилетий АСЕАН во многом способствовала сохранению мира и стабильности в ЮВА. Ей удалось связать определенными обязательствами все крупнейшие державы АТР.

Сделаны важные шаги на пути экономической интеграции региона, что позволило повысить его конкурентоспособность, привлекательность для иностранных инвесторов, создать новые рабочие места, повысить доходы и снизить потребительские цены. АСЕАН позволила создать региональную сеть организаций, занятых преодолением таких общих для всего АТР вызовов и угроз, как терроризм, сепаратизм и морское пиратство, трансграничная преступность, эпидемии и пандемии, деградация природной среды и др.

Новая, экономически и политически объединяющаяся Азия — это незаменимый, потенциально мощный фактор хозяйственного подъема России, особенно ее восточных регионов. Одна из главных задач России — поднять экономическое сотрудничество со странами АСЕАН на уже достигнутый уровень политического диалога с ними. Нам во многом благоприятствует то, что в обще-

ственном мнении большинства стран АСЕАН доминирует благожелательное отношение и доверие к России в отличие от сохраняющихся сомнений и даже подозрений к истинным намерениям Китая, Японии, США и других стран Запада.

Прошлый опыт АСЕАН подтверждает позитивную роль региональной многосторонней организации в формировании нового мирового порядка, если и пока такая организация действует на основе **открытого** регионализма, **равноправного** сотрудничества и **ненаправленности** против третьих стран.

Редакционная коллегия

Примечания

[1] АСЕАН (The Association of South East Asian Nations) — Ассоциация государств Юго-Восточной Азии, интеграционная группировка, созданная 8 августа 1967 г. в Бангкоке, в настоящее время включает 10 государств региона, а именно: Бруней, Вьетнам, Индонезию, Камбоджу, Лаос, Малайзию, Мьянму, Сингапур, Таиланд, Филиппины.

[2] АСЕАН + Китай, Япония, Республика Корея.

[3] Development Gap & Economic Security in ASEAN. Conference Proceedings. Vietnam Academy of Social Sciences. Hanoi, 2006. P. 87.

[4] См.: *Байков А.* Интеграция в Европе, Восточной Азии и АТР // Международные процессы. Т. 5. 2007. № 3 (15). С. 4—17.

[5] Там же.

[6] Восточно-Азиатское сообщество (ВАС), как предполагается, должно объединить государства — члены АСЕАН, а также Австралию, Индию, Китай, Новую Зеландию, Японию и Южную Корею. Учредительный саммит ВАС состоялся 14 декабря 2005 г. в Куала-Лумпуре.

[7] АТЭС (Asian Pacific Economic Cooperation) — Форум Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества, крупнейшая региональная экономическая организация, образованная в 1989 г. в Канберре. В настоящее время в ее составе 21 страна и территория (Австралия, Бруней, Вьетнам, Гонконг, Индонезия, Канада, КНР, Малайзия, Мексика, Новая Зеландия, Папуа-Новая Гвинея, Перу, Россия, Сингапур, США, Таиланд, Тайвань, Филиппины, Чили, Южная Корея, Япония).

Часть первая
НА ПУТИ К СООБЩЕСТВУ НАРОДОВ ЮГО-ВОСТОЧНОЙ АЗИИ

Глава I
ОТ СУБРЕГИОНАЛЬНОЙ ГРУППЫ К «КОНЦЕРТУ ГОСУДАРСТВ» ЮВА

Г. М. Локшин

В принятой 8 августа 1967 г. в Бангкоке учредительной Декларации АСЕАН была представлена миру как «региональное объединение», которое будет добиваться решения задач преимущественно в социально-экономической сфере[1]. Тем не менее интересы безопасности режимов и политических элит первой пятерки стран-учредителей — Индонезии, Малайзии, Сингапура, Таиланда и Филиппин — были при этом определяющими. Создание механизма коллективного противодействия общим угрозам и согласования политики явилось стратегическим императивом для отцов-основателей АСЕАН. Не считая неудачного опыта Ассоциации Юго-Восточной Азии (АСА), это была первая региональная организация, созданная на чисто азиатской основе — без участия США или европейских держав.

Как международный институт АСЕАН служила дипломатическим инструментом координации усилий государств региона «против подрывной коммунистической деятельности». В первое десятилетие ее активность сводилась в основном к проведению периодических встреч глав МИД государств-членов, озабочен-

ных исключительно тревожной обстановкой, сложившейся в регионе и усугубленной его экономической отсталостью. Вплоть до конца 2008 г. у АСЕАН не было никаких регулирующих уставных документов. Ее работа строилась исключительно на личных договоренностях глав государств, а все решения носили необязывающий характер и выполнялись на сугубо добровольной основе. Эволюция АСЕАН проходила так медленно, а доверие между странами региона формировалось с такими трудностями, что третий саммит АСЕАН состоялся только через добрый десяток лет после второго (1977 г.).

Обстановка в регионе накануне создания АСЕАН оставалась крайне напряженной. Происходила эскалация войны во Вьетнаме, пожар которой грозил перекинуться на соседние страны. Таиланд и Филиппины были активными союзниками США в той войне. То в одной, то в другой стране ЮВА появлялись повстанческие группировки маоистов. В Индонезии произошел военный переворот с массовыми репрессиями и жесточайшими погромами китайского меньшинства.

АСЕАН формировалась под воздействием различных факторов, из которых самым значительным был страх перед «коммунистической угрозой» на национальном и региональном уровнях. И это была не только война во Вьетнаме, но и быстрый рост коммунистических партий и различных левых группировок в других странах ЮВА при активной поддержке Китая и Советского Союза. К этому надо добавить утрату доверия к великим державам Запада — бывшим метрополиям — после поражения Франции в Индокитае и постепенного ухода Великобритании из региона «к востоку от Суэца».

Среди этих факторов было еще и желание четверки стран ЮВА (Малайзия, Сингапур, Таиланд и Филиппины) сдержать региональные амбиции тогдашней Индонезии в рамках многостороннего форума и, конечно, необходимость обеспечения быстрого экономического рывка вперед. Эти ключевые элементы и создавали коллективную идентичность, которая позволила правящим элитам подняться над всеми разногласиями и объединиться ради общего дела. Позднее, после распада Советского Союза и принятия в Ассоциацию СРВ (1995 г.) и ЛНДР (1997 г.), антикоммунизм перестал быть актуальным, однако опасения в отношении экспансии Китая не только не исчезли, но даже активизировались[2].

Формирование АСЕАН проходило в условиях безраздельной военно-политической гегемонии США в ЮВА, под их неусыпным контролем и давлением. При этом они, конечно, учитывали неудавшуюся попытку вовлечь страны региона вместе с ведущими западными державами в военно-политический блок СЕАТО, созданный ими в 1954 г. и замышлявшийся как «НАТО для стран Юго-Восточной Азии». Весьма аморфная в то время структура АСЕАН стала в определенной мере заменой мертворожденному СЕАТО, хотя и распущен он был только в 1977 г.

Процесс формирования Ассоциации шел медленно и трудно. Пионеры АСЕАН сами еще только учились доверять друг другу, сохраняя следы острых конфликтов, в том числе территориальных. Основным организационным звеном АСЕАН стали ежегодные встречи министров иностранных дел стран-участниц. С 1977 г. они стали сопрягаться с совещаниями между министрами АСЕАН и представителями ряда внерегиональных государств и организаций — «партнеров по диалогу». В их число входили Австралия, Европейское экономическое сообщество (ЕЭС), Канада, Новая Зеландия, США, Япония. Основными темами данных встреч были вопросы осуществления программ содействия развитию и торгово-экономическая проблематика. В 1984 г. практика обсуждений между АСЕАН и «партнерами по диалогу» была преобразована в так называемые постминистерские конференции, которые и по сей день проводятся ежегодно сразу после проведения официальных встреч министров иностранных дел АСЕАН.

Асеановский диалог, в те годы малоэффективный с точки зрения развития экономической интеграции, все же служил средством формирования чувства политической общности, солидарности между странами-участницами, воспитания их взаимной толерантности, утверждения практики бесконфликтного согласования позиций по спорным вопросам. Эти усилия не раз приносили свои плоды, хотя и не так быстро, как хотелось бы многочисленным критикам АСЕАН.

Окончание вьетнамской войны ориентировало стран — членов Ассоциации на более интенсивное региональное сотрудничество. В феврале 1976 г., через девять лет после провозглашения АСЕАН, на индонезийском острове Бали состоялось первое совещание глав государств и правительств «пятерки». Этот саммит увенчался, на наш взгляд, самым значительным достижением стран — основателей АСЕАН за весь первый период ее существования, а именно: подписанием основополагающего Договора о дружбе и сотрудничестве и Декларации согласия АСЕАН (так называемое Балийское согласие I).

С этого момента организация обрела основополагающие принципы, программу действий и организационные структуры для осуществления намеченных мероприятий. В соответствии с установками Декларации согласия она должна была способствовать обеспечению мира, прогресса, процветания и благосостояния региона и наращивать достижения стран АСЕАН посредством сотрудничества в экономике, социальной и культурной сферах. Государства «пятерки» были достаточно дальновидны, чтобы предусмотреть возможность присоединения к Договору соседей по региону (трех стран Восточного Индокитая и Бирмы).

История сложилась так, что война во Вьетнаме фактически сделала регион ЮВА театром последнего крупного военного конфликта холодной войны (если не считать войну в Афганистане). Казалось, что после нее уже можно было сделать вывод, что применение силы в международных отношениях более не приносит тех результатов, на которые оно рассчитано. Но так случилось далеко не везде, и надо отдать должное основоположникам АСЕАН — а среди них обычно выделяют таких столпов азиатской политики второй половины XX в., как премьер-министр Сингапура Ли Куан Ю и премьер-министр Малайзии Махатхир Мохамад, президенты Индонезии и Филиппин генерал Сухарто и Ф. Маркос — в том, что они сумели одними из первых заложить принцип неприменения силы или угрозы силой в основу межгосударственных отношений.

Договор 1976 г. выступал кодексом поведения, основанным на известных принципах Бандунга, т. е. принципах мирного сосуществования государств с различным социальным строем, принятых на конференции 29 стран Азии и Африки, прошедшей в Бандунге (Индонезия) 18—24 апреля 1955 г. И принципы эти, как показал весь последующий мировой опыт, остаются актуальными и по сей день, несмотря на прекращение конфронтации Восток—Запад. Балийский Договор, к которому мы еще не раз вернемся в настоящем исследовании, — это, на наш взгляд, один из самых прогрессивных и фундаментальных документов современного международного права. Он дал четкую формулу, на долгие годы определившую основу отношений между членами АСЕАН и всеми внерегиональными государствами, а именно:

- взаимное уважение независимости, суверенитета, равенства и национальной идентичности всех государств;
- право каждой страны вести свое национальное существование без всякого вмешательства извне, давления и подрывных действий;

- невмешательство во внутренние дела друг друга;
- решение споров и разногласий мирными средствами;
- отказ от применения силы или угрозы силой;
- содействие взаимным интересам и сотрудничеству[3].

Не случайно присоединение к этому Договору было и остается обязательным условием для принятия в Ассоциацию новых членов и установления полноправных отношений диалогового партнерства с АСЕАН для внерегиональных государств.

В 1987 г. Договор был открыт для подписания другими странами. Кроме стран АСЕАН к настоящему времени его уже подписали 16 государств, включая КНР, Японию, Индию и Россию. В июле 2008 г. к нему присоединились такие азиатские страны, как КНДР, Шри-Ланка и Бангладеш, а в июле 2009 г. это сделали, наконец, и США. ЕС и Канада планируют присоединиться к нему в ближайшее время.

Радикальная активизация АСЕАН началась только после окончания холодной войны. К этому времени в Ассоциации произошли количественные и качественные перемены. В 1995 г. в нее вступил Вьетнам, а вскоре Лаос, Мьянма (1997 г.) и Камбоджа (1999 г.). Султанат Бруней был принят еще в 1984 г., сразу после получения независимости. Островному государству Папуа-Новая Гвинея, формально относимому к Океании, в 1976 г. был предоставлен статус наблюдателя (с 1981 г. — специального наблюдателя)[4]. В 2002 г. такой статус наблюдателя получил и Восточный Тимор (Тимор-Лешти), президент которого Ж. Рамуш-Орта выражает надежду на вступление страны в Ассоциацию к 2012 г.[5] Также заявку на получение статуса наблюдателя подала и Австралия, однако этот вопрос пока не рассматривался.

Таким образом, из первоначально субрегиональной организации к концу 1990-х годов АСЕАН превратилась в региональное объединение государств ЮВА. Впервые 10 государств региона, весьма разные по политическому и социальному строю, уровню экономического развития, оказались вместе в одном международном институте. Это объединение обладало постоянно действующей системой консультаций на уровне высшего руководства и политических элит, создавших специфическую азиатскую культуру политического диалога, получившую название «подход АСЕАН» или «метод АСЕАН» (*ASEAN Way*). Благодаря этому методу разрешения споров неоднократно возникавшие противоречия между членами АСЕАН ни разу не переросли в вооруженную конфронтацию. Прочность АСЕАН отражала реальность соотношения сил в регионе ЮВА и вокруг него. Созна-

тельно ограничивая задачи проекта, его основатели осуществили то, что было возможно в таком составе и в конкретных условиях деколонизации ЮВА в 1960—1970-х годах.

В 1997 г., когда в Азии разразился финансовый кризис, а затем и в начале нынешнего века в связи с беспрецедентным ростом экономической и оборонной мощи Китая и Индии страны АСЕАН столкнулись с рядом сложных проблем, которые заставили пересмотреть стратегию развития Ассоциации, реорганизовать ее структуру, изменить формы и методы деятельности. Следуя примеру восточно-азиатских «тигров» и Китая, страны АСЕАН включились в соревнование за привлечение иностранных инвестиций.

Лидеры стран ЮВА на саммите 2003 г., вновь проходившем на о. Бали, приняли вторую Декларацию согласия (Балийское согласие II), в которой еще раз подтвердили принципы Договора 1976 г. и утвердили «Видение АСЕАН 2020 г.» как «концерта государств Юго-Восточной Азии, открытых, живущих в мире, стабильности и процветании, тесно связанных друг с другом в динамичном развитии и сообществе государств, заботящихся о благе своих народов»[6]. Это сообщество, говорилось во второй Декларации согласия, будет состоять из трех неразрывных частей: Сообщество безопасности, Экономическое сообщество* и Социально-культурное сообщество[7]. Выражение «концерт государств» здесь не случайно заимствовано из европейской истории первой половины XIX в. (1815—1853 гг.), когда после разгрома наполеоновской Франции ведущие державы Европы на Венском конгрессе заключили Священный союз монархий в расчете на сохранение на длительный период определенного международного порядка.

На построение вполне определенного мирного и стабильного международного порядка нацелено и «Видение» АСЕАН. Длительный срок до окончания строительства этого «концерта государств» свидетельствует о достаточно реалистичном подходе лидеров стран АСЕАН к трудностям столь амбициозного проекта. Но растущая взаимосвязь и усложняющиеся многоплановые отношения между странами региона и их внерегиональными партнерами говорят о том, что этот «региональный концерт» и соответствующий международный порядок все же начинают (хотя и

* Позднее срок его создания для первой шестерки стран — членов АСЕАН (АСЕАН-6, так называемых первоначальных участников или «южного крыла» Ассоциации) был сокращен до 2015 г.

не без трудностей) неуклонно складываться. Пока он еще довольно разноголосый, в нем нет страны-дирижера или доминирующей группы государств-солистов.

Все подобные «концерты», основанные в прошлом на малопрозрачной личной дипломатии лидеров, имели свои пределы. Они обычно игнорировали интересы малых государств, часто фокусировались на узких концепциях национальных интересов и безопасности и существовали недолго. Такие структуры, по определению, являются закрытыми, предназначены исключительно для государственных акторов и обслуживают их интересы.

Учтя этот опыт, лидеры АСЕАН в последние годы придают особенно большое значение информированию о деятельности всех рабочих органов Ассоциации общественности и институтов гражданского общества своих стран, принимают все меры для вовлечения в нее деловых кругов и многочисленных неправительственных организаций (НПО), экспертно-академического сообщества, молодежи и студентов. И это послужило появлению в научной литературе и СМИ понятия «просвещенный регионализм» применительно к интеграционным процессам и настойчивым поискам общей региональной идентичности в странах АСЕАН.

Взаимозависимость, общность исторических судеб, наличие несомненной, при всей религиозно-этнической мозаичности ЮВА, культурной общности — факторы, подталкивающие государства Ассоциации к сближению и втягиванию в процесс региональной интеграции. Но на рубеже веков АСЕАН, по мнению видных китайских экспертов, оказалась под сильным давлением противоречий между «старым» и «новым» регионализмом. Этому была посвящена представительная научная конференция, проводившаяся в декабре 2008 г. в Пекине местным филиалом Центра Карнеги с участием ведущих научных центров страны. «Старый» регионализм рассматривался ими как продукт холодной войны, направленный исключительно вовнутрь самого себя (интровертный), изолирующийся от внешних воздействий и создававшийся правительствами ради специальных экономических или военно-политических целей безопасности. «Новый» регионализм, наоборот, открыт вовне, никого не исключает и является функционально многосторонним. При новом типе регионализма транснациональные и переплетающиеся связи устанавливаются с другими международными организациями или группами государств, которые придают ему сложный и многоуровневый харак-

тер. «Новый» регионализм — это продукт, востребованный как государствами, так и негосударственными акторами, такими, как бизнес-группы и НПО, интересы которых выходят за пределы государственных границ[8].

Здесь можно увидеть явный намек на ту модель регионализации, которая предлагается самим Китаем своим соседям по АСЕАН, о чем подробнее пойдет речь в специальном разделе настоящего исследования. Возникает вопрос о последовательности такого подхода и о границах упомянутой «открытости»: включает ли она государства всей «Большой Восточной Азии», всего региона АТР или ограничена уже сложившимся форматом АСЕАН+3?

В этом смысле происхождение АСЕАН, ограниченный состав участников, функции ведения дипломатической холодной войны действительно соответствуют ее восприятию в прошлом как примера «старого» регионализма в контексте Юго-Восточной Азии. Но так было в прошлую эпоху.

Окончание холодной войны вызвало к жизни новые ожидания от регионализма и привело к его распространению на другие сферы деятельности, прежде всего на экономику, что и заставило лидеров АСЕАН переориентировать организацию на более широкие экономические задачи и расширить ее деятельность за счет привлечения деловых кругов и институтов гражданского общества. Но на этом пути АСЕАН столкнулась с новыми вызовами, которые рождают немало проблем и трудностей.

С расширением состава пришло и неизбежное размывание сплоченности Ассоциации столь разных государств. Возникли трудности в достижении консенсуса при решении оперативных вопросов в критических ситуациях. Процесс принятия решений, основанный на обязательном консенсусе, был долгим и не всегда результативным. Все это вызывало нараставшую волну критики в большинстве государств АСЕАН, особенно в ходе и после кризиса 1997 г.

Новые функции, приданные АСЕАН, которая начала приспосабливаться к экономическим потребностям государств-членов, породили надежды, что экономика станет прочным фундаментом регионализма в ЮВА. Но экономика не признает региональной лояльности и часто не оправдывает эти надежды, поскольку у отдельных стран АСЕАН, особенно из первой (более состоятельной) «шестерки», появляются намерения развивать экономические отношения за рамками АСЕАН, не дожидаясь других государств региона.

Примечания

[1] ASEAN Declaration Bangkoc / 8 August 1967. URL: http://www.aseansec.org/1212.htm.

[2] Подробнее см.: АСЕАН: итоги, проблемы, перспективы. Сборник статей / Отв. ред. Г. И. Чуфрин. М., 1998.

[3] http://www.aseansec.org

[4] http://www.aseansec.org

[5] Цит. по: ASEAN Integration and its Effects. Carnegie Beijing sponsored and co-hosted a policy debate with the Institute of Asia-Pacific Studies, Chinese Academy of Social Sciences (CASS) and the Center for Regional Security Studies (CRSS). URL: http://www.crss.cn.

[6] http://www.aseansec.org

[7] Ibidem.

[8] 4 ASEAN Integration and its Effects NOVEMBER 28, 2008 Carnegie Beijing sponsored and co-hosted a policy debate with the Institute of Asia-Pacific Studies, Chinese Academy of Social Sciences (CASS) and the Center for Regional Security Studies (CRSS) <www.CRSS.cn

Глава II

АСЕАН: ПЕРЕСТРОЙКА И ОБНОВЛЕНИЕ В НАЧАЛЕ НОВОГО ВЕКА

Г. М. Локшин

Ассоциация больше не могла эффективно существовать в своем прежнем виде, т. е. как аморфная, плохо управляемая коалиция очень разных государств, опирающаяся во многом на личные договоренности лидеров. В большинстве стран-членов нарастало недовольство неэффективностью АСЕАН в новых условиях. В этой связи на саммите АСЕАН в Куала-Лумпуре в 2005 г. была создана специальная «Группа выдающихся деятелей», которой поручили разработать проект Хартии (Устава) АСЕАН. В ее состав вошли бывшие премьеры и министры иностранных дел стран-членов.

«После 40 лет АСЕАН стоит у критического поворота, — говорилось в их докладе XI саммиту АСЕАН на о. Себу (Филиппины) в январе 2007 г. — Хотя на сегодня это одна из самых успешных региональных организаций, нет гарантии, что она будет столь же эффективной и в предстоящие десятилетия, оставаясь движущей силой регионального сотрудничества»[1].

Разработанный «Группой выдающихся деятелей» проект в течение двух лет тщательно согласовывался и обсуждался на самых разных уровнях, в том числе и по неформальному «второму каналу», т. е. с широким участием многочисленных академических центров, бизнес-групп и организаций гражданского общества. 20 ноября 2007 г. на очередном XII саммите АСЕАН в Сингапуре состоялось торжественное подписание Хартии всеми лидерами стран — членов Ассоциации.

21 октября 2008 г. парламент Индонезии последним ратифицировал Хартию АСЕАН, и это был заключительный акт длившегося почти год процесса ратификации ее всеми странами-членами. 15 декабря 2008 г. на специально созванной встрече министров иностранных дел стран АСЕАН Хартия была объявлена официально вступившей в силу.

Хартия АСЕАН представляет Ассоциацию как субъект международного права и единую межгосударственную организацию, обладающую определенным статусом и полномочиями по отношению к своим членам. Своей целью лидеры АСЕАН провозгласили «строительство региона прочного мира, стабильности и устойчивого экономического роста».[2] На этой основе они собираются в 2015 г. завершить создание общего рынка со свободным движением товаров, инвестиций и квалифицированной рабочей силы по образцу Европейского союза с одновременной гармонизацией региональной экономической политики государств и укреплением региональных связей.

В духе времени они добавили к этому «содействие миру и стабильности в АСЕАН через активное утверждение демократических ценностей, эффективное управление, отказ от неконституционной и антидемократической смены правительств, верховенство права, включая международное гуманитарное право, уважение прав человека и основных свобод с учетом прав и обязательств государств-членов»[3].

АСЕАН должна стать полностью структурированной межправительственной организацией, построенной на определенных принципах и обязательных для всех правилах. Остались нетронутыми фундаментальные принципы, которые хорошо послужили Ассоциации. Среди них, вопреки давлению различных политических сил как в странах АСЕАН, так и далеко за их пределами, остался сохраненным конвенциональный запрет на обсуждение внутриполитических проблем друг друга и на любые формы вмешательства извне в их решение.

Ежегодные саммиты глав государств, отныне преобразованные в Совет АСЕАН, остались высшим руководящим органом Ассоциации, который отныне собирается не реже двух раз в год. В ходе первой ежегодной встречи обсуждаются внутренние проблемы АСЕАН, вторая встреча — в конце года — предназначена для рассмотрения международных проблем и отношений с партнерами по диалогу. Саммиты готовятся Координационным советом министров иностранных дел, который тоже собирается 2 раза в год. На него возложены и функции мониторинга за реализацией ранее принятых решений.

На ключевых направлениях интеграции (политика и безопасность, экономика, социально-культурное сотрудничество) также созданы три совета на уровне руководителей профильных министерств и ведомств, которые должны докладывать лидерам АСЕАН о ходе строительства Сообщества АСЕАН по своим направлениям.

Четко определены полномочия Совета АСЕАН как высшего органа, принимающего решения. Если Совет устанавливает, что одна из стран — членов Ассоциации не исполняет принятые решения или допускает серьезные нарушения базовых принципов Хартии, он может выносить резолюции по этим вопросам. Совет также заслушивает ежегодный отчет генерального секретаря АСЕАН и три отдельных доклада от советов Сообщества. Председателем Совета АСЕАН на год в порядке ротации становится глава государства (правительства) страны-члена, организующей встречи Совета.

АСЕАН, которая в течение многих лет подвергалась критике за неэффективность и неповоротливость и рассматривалась многими аналитиками просто как «региональная говорильня» («talk-shop»), превратилась в площадку для заключения обязывающих торговых и инвестиционных соглашений.

Хартия усовершенствовала существовавшую в АСЕАН громоздкую организационную структуру и систему принятия решений и обязанностей стран-членов по их выполнению. В прошлом отсутствие таких полномочий приводило к нестабильности в Ассоциации, подрывало ее сплоченность и эффективность. Принимающие и реализующие решения органы теперь разделены на три группы по отраслевому принципу, т. е. по трем основным направлениям деятельности: безопасность, экономика и социально-культурная сфера. Все члены АСЕАН направляют своих представителей в Секретариат АСЕАН. Партнерам АСЕАН также предложено аккредитовать своих постоянных представителей в Секретариат АСЕАН в Джакарте, что многие из них, включая Россию, США и КНР, уже сделали. Во всех крупных странах и при многих международных организациях образованы комитеты из представителей государств АСЕАН.

Важный элемент в этой структуре — создание механизма урегулирования споров, который означает, что в случае возникновения разногласий вокруг выполнения тех или иных договоров и соглашений стороны могут обращаться к независимому органу, который вынесет свое решение. Механизм разрешения споров должен быть создан во всех сферах сотрудничества АСЕАН.

Значительно повышена роль генерального секретаря АСЕАН, который пользуется статусом министра и назначается саммитом в порядке ротации по представлению Координационного совета на один срок в пять лет. Ему назначают четырех заместителей: по внешним связям, безопасности, экономике и социально-культурному сотрудничеству. Под его руководством работают Секретариат Ассоциации, аппарат которого укреплен квалифицированными специалистами, а также Исследовательский институт АСЕАН, созданный в целях развития сотрудничества с академическими центрами государств-членов, бизнес-структурами и неправительственными организациями.

С января 2008 г. новым генеральным секретарем АСЕАН стал С. Питсуван, занимавший в 1997—2001 гг. должность министра иностранных дел Таиланда.

В структуре рабочих органов АСЕАН наряду с Секретариатом, который контролирует выполнение всех программ, важная роль отводится отраслевым комитетам на уровне старших должностных лиц (обычно это заместители соответствующих министров), которые и готовят вопросы к заседаниям министерских советов. Таких комитетов три, а всего в структуре АСЕАН работает 28 межминистерских органов, которые координируют выполнение различных программ. Ежегодно они проводят около 300 различных встреч и мероприятий.

Вся эта многоплановая деятельность финансируется за счет равных взносов государств-членов ежегодно сменяющейся по принципу ротации страной — председателем Ассоциации, а также за счет дополнительных вкладов отдельных государств и частного бизнеса.

Хартия призывает к более ответственному отношению государств-членов к взятым на себя обязательствам и выполнению принятых решений. Известно, что в прошлом выполнялось не более трети всех принимавшихся решений и соглашений, что и давало повод критикам считать деятельность АСЕАН малорезультативной.

Учитывая большие различия в уровне развития государств-членов, лидеры АСЕАН согласились, что темпы интеграции не должны определяться возможностями тех, кто идет по этому пути медленнее всех. На этом уже давно настаивали политики таких стран, как Сингапур, Таиланд и Филиппины. Те, кто может идти быстрее других, говорили они, пусть будут свободны делать это при условии, что дверь должна всегда оставаться открытой и для других, когда они будут готовы присоединиться.

На этом отныне построен порядок принятия решений в АСЕАН по экономическим вопросам. При рассмотрении вопросов прилагаются все усилия для достижения консенсуса. Но если он окажется невозможным, то действует не принцип большинства, а принципы «10 минус Х» и «2 плюс Х», что дает возможность воздержаться от принятия невыполнимых обязательств одним и договариваться другим, не дожидаясь обязательного согласия всех. Но это касается только экономических вопросов. По всем другим обязательным остается принцип консультаций и консенсуса.

Создана определенная система наблюдения за реализацией принятых решений. Однако в окончательный вариант не были включены предлагавшиеся в проекте санкции с элементами принуждения вплоть до приостановления всех прав и привилегий того или иного члена Ассоциации. Эти меры были значительно смягчены. Соответствующие статьи Хартии говорят лишь о том, что в таких случаях государства-члены могут прибегнуть к консультациям и начать переговоры. В случае грубейших нарушений Хартии проблемы могут быть вынесены на обсуждение саммитов АСЕАН[4].

Таким образом, утверждая более высокую культуру соблюдения принятых обязательств, лидеры стран АСЕАН вопреки сильному давлению СМИ и общественности многих стран не пожелали отказаться от оправдавшего себя в прошлом «метода АСЕАН», основанного на горизонтальных связях, консультациях, терпеливом поиске согласия.

Большое значение Хартия придает мобилизации ресурсов на выравнивание уровней развития стран-членов. Для этого создан специальный Фонд развития АСЕАН с добровольными вкладами государств и частного сектора. На саммите в Сингапуре участники обязались до конца 2007 г. внести в него по 100 тыс. долл. США, а Сингапур, Малайзия и Таиланд внесли еще по 500 тыс. долл. Немалые средства перечисляют в этот фонд и государства-партнеры, особенно Япония, а также Китай, который внес в 2007 г. 1 млн долл. США, Австралия — 1,3 млн, Индия — 700 тыс. и т. д.

Вступившая в силу Хартия, по договоренности лидеров АСЕАН, может быть скорректирована и дополнена через пять лет — в 2014 г., т. е. за год до намеченного завершения формирования Сообщества АСЕАН в 2015 г.

Принятие Хартии — важная веха на историческом пути АСЕАН к интеграции. Она декларирует общую политическую волю государств-членов сделать АСЕАН более сильной и сплоченной организацией, в которой уважаются обязательства и соблюдаются принятые правила. Девизом АСЕАН стали слова: «Единое понимание, общая идентичность, единое сообщество!»[5]

С функциональной точки зрения Хартия для АСЕАН является аналогом конституции для суверенного государства. Но без реального подтверждения на практике политической воли принявших ее государств и их правящих элит она, по мнению аналитиков-скептиков, которых в странах ЮВА не меньше, чем так называемых евроскептиков в ЕС, вполне может остаться лишь на бумаге.

Саммит 2007 г. в Сингапуре сопровождался шумной кампанией в местных и зарубежных СМИ, вызванной очередными массовыми репрессиями военного режима Мьянмы против оппозиции, в том числе буддистских монахов. Многие местные и зарубежные общественные организации добивались более активного вмешательства лидеров АСЕАН и принятия жестких мер, вплоть до исключения Мьянмы из АСЕАН. В развернувшейся кампании настойчиво предлагалось не только включить в Хартию раздел, посвященный защите прав человека, но и создать специальный орган — аналог Европейского суда по правам человека в Страсбурге. Однако АСЕАН (уже далеко не первый раз) не пошла по пути санкций и исключений. Лидеры ряда стран ЮВА с режимами, относимыми западными экспертами к авторитарным, посчитали, что принятие жестких мер в отношении правящей хунты в Мьянме может стать совсем нежелательным для них прецедентом. Напротив, они заняли позицию поощрения и поддержки диалога с лидерами оппозиции при посредничестве специального представителя Генерального секретаря ООН в целях национального примирения. Исключение Мьянмы, по их мнению, разрушило бы региональную систему отношений, совсем не гарантируя каких либо перемен в режиме военной хунты. С этим пришлось согласиться другим, более активным, ревнителям демократии. Все ограничилось заявлением председателя саммита, призвавшего лидеров Мьянмы «работать в направлении мирного перехода к демократии» и снять все ограничения с лидера оппозиции Аун Сан Су Чжи[6]. А его участники выразили решимость не допустить, чтобы «мьянманская проблема» и дальше подрывала процесс интеграции в АСЕАН.

Не удалось договориться по правам человека и на самом саммите, принимавшем Хартию. Дискуссия застопорилась на определении самого понятия «права человека». Поэтому в 30-страничном тексте Хартии этой теме посвящена одна краткая статья

в два параграфа, содержащая лишь общие слова и обещание создать некий орган, который будет наблюдать за ситуацией в этой области.

После двух лет дискуссий на разном уровне 15-й Саммит АСЕАН в Таиланде в октябре 2009 г. утвердил полномочия и состав Межправительственной комиссии АСЕАН по правам человека, в которую вошли 10 представителей правительств, назначаемых на три года. Лидеры АСЕАН также обязались создать фонд в поддержку деятельности комиссии в размере 200 тыс. долл. на первый год ее работы. Компетенция Комиссии будет пересматриваться каждые пять лет с целью расширения и усиления ее полномочий.

Принятие Хартии вновь выявило серьезные различия в подходах членов АСЕАН. Документ вызвал неоднозначные оценки общественности в странах региона и за его пределами. Неспособность или нежелание лидеров АСЕАН призвать к ответу военный режим Мьянмы, создать полномочный механизм защиты прав человека и другие компромиссные формулировки Хартии вызвали шквал критики в либеральных кругах Сингапура, Филиппин, Таиланда и Индонезии.

Были даже сомнения, удастся ли ратифицировать Хартию в парламентах этих стран. Все, однако, прошло довольно гладко. Хотя в принятом, в частности, парламентом Индонезии Приложении к ратификационной грамоте Хартии выражено немало критических замечаний и пожеланий скорейшего создания эффективного механизма защиты прав человека, введения санкций, вплоть до замораживания членства в АСЕАН нарушителей Хартии.

В высказываниях большинства политиков и официальных лиц АСЕАН Хартия представлялась как большой шаг вперед и чуть ли не «исторический водораздел» в 40-летней истории АСЕАН. Более осторожные аналитики отмечали, что принятая Хартия просто подтверждает в правовой форме то, чем АСЕАН уже фактически является. Она повторяет принципы, цели и идеалы, уже содержавшиеся в предшествующих соглашениях и договорах, и лишь усиливает контроль за принятыми ранее обязательствами.

Учитывая все различия интересов стран-членов, Хартия АСЕАН даже при ее компромиссном характере, всех слабостях и недостатках стала большим шагом вперед в попытках государств региона отформатировать и придать более устойчивый характер сложившемуся там порядку, или региональной архитектуре, как принято его называть в научном сообществе стран АСЕАН. Она

должна, по мнению ее творцов, привести к созданию более жизнеспособной системы институтов и структуры регионального сотрудничества, опирающегося на формирующееся триединое Сообщество АСЕАН, с упором на экономический аспект.

Не случайно, что кроме Хартии лидеры АСЕАН подписали еще один основополагающий документ: План-проспект создания Экономического сообщества АСЕАН к 2015 г. и график мероприятий к нему. Этот план определяет приоритеты и те меры, которые должны быть приняты для превращения АСЕАН в регион свободного движения товаров, услуг, инвестиций, квалифицированной рабочей силы и капиталов.

Принятие Хартии было ответом на заметное падение притягательности стран АСЕАН для прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в регион в свете бурного подъема экономики Китая и Индии. Она предназначена для того, чтобы углубить и расширить интеграционный процесс, подтолкнуть страны АСЕАН к скорейшему формированию экономического сообщества, которое повысит их конкурентоспособность и сохранит их позиции в эпицентре «Большой Восточной Азии». Как подчеркивали в своем докладе составители первого проекта Хартии, «АСЕАН нужен стабильный, процветающий и высоко конкурентоспособный регион, в котором будет свободный поток товаров, услуг и инвестиций. А для этого необходимы и определенные рамки твердых правил и норм. Сейчас же развитие АСЕАН сдерживается разорванным на части рынком с высокой стоимостью транзакций и непредсказуемой политической обстановкой»[7].

Индонезия, Сингапур и Филиппины, наиболее активно выступающие с требованиями усиления демократических начал в АСЕАН, считают, что это содействовало бы региональной интеграции и вывело бы АСЕАН из политической и экономической тени Китая. Но такая программа не вполне отвечает интересам других стран — членов Ассоциации и их традиционному пониманию свободы и демократии. Прагматизм и искусство политически возможного, а не какие-то абстрактные права и свободы всегда были отличительной чертой региональной государственности, особенно в континентальных странах ЮВА. В классическом политическом мышлении правящих элит (в значительной мере конфуцианском) не индивидуальная свобода, а социальная гармония и процветание всего народа свидетельствуют об истинной мудрости правителя.

По их мнению, потребность в создании интегрированного рынка в ЮВА гораздо актуальнее абстрактных дискуссий о де-

мократии в АСЕАН. Поэтому, как отмечали в своем докладе авторы проекта Хартии, все их усилия должны были фокусироваться на разработке эффективной институциональной системы, а не на продвижении идеалистических абстракций[8].

Эти аргументы опытнейших политических деятелей и части научного сообщества представляются вполне обоснованными. Они предупреждают, что радикальная нормативная трансформация, проводимая без учета особенностей и порой серьезных отличий, а также экономических и политических проблем, с которыми сталкивается вся эта коалиция государств ЮВА, может привести к активизации центробежных процессов вместо формирования «региональной идентичности» членов АСЕАН. Поэтому нет никаких оснований в обозримой перспективе ожидать продвижения либеральной демократии в странах АСЕАН. Есть опасения, что это может вызвать только дезинтеграцию внутри строящегося Сообщества АСЕАН, так как облегчит деятельность тех далеко не либеральных сил, которые проповедуют свои экстремистские идеи.

Примечания

[1] Report of the Eminent Persons Group (EPG) on the ASEAN Charter. December 2006.

[2] Charter of the Association of Southeast Asian Nations. Preamble. Singapore, 20 November 2007. ASEAN Secretariat, Jakarta, 2008. P. 1.

[3] Charter of the Association of Southeast Asian Nations. Article 1. Singapore, 20 November 2007. ASEAN Secretariat, Jakarta, 2008. P. 4.

[4] Charter of the Association of Southeast Asian Nations. Article 20. Singapore, 20 November 2007. ASEAN Secretariat, Jakarta, 2008. P. 22.

[5] Charter of the Association of Southeast Asian Nations. Article 38. Singapore, 20 November 2007. ASEAN Secretariat, Jakarta, 2008. P. 29.

[6] Chairman's Statement of the 13th ASEAN Summit, «One ASEAN at the Heart of Dynamic Asia» Singapore, 20 November 2007. http://www.aseansec.org/21093.htm

[7] Report of the Eminent Persons Group...

[8] Ibidem.

Глава III

ОСОБЕННОСТИ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ АСЕАН

Г. М. Локшин

АСЕАН создавалась не без учета многолетнего опыта европейской интеграции и под ее сильным воздействием, но это — не копия Европейского союза. В научном сообществе часто обсуждается вопрос о том, может ли быть хоть какое-нибудь сравнение между АСЕАН и Европейским экономическим сообществом (ЕЭС) и тем более с ЕС, особенно сейчас, когда АСЕАН получила свой новый правовой статус? Определенное сходство, конечно, просматривается, но и различия очевидны.

Базируясь на европейском опыте, некоторые исследователи называют несколько «обязательных» признаков интеграции:

- наличие наднациональных институтов;
- комплексная природа, охватывающая сферы политики, экономики и социального развития;
- формирование некоего единого демоса с общими социокультурными и политическими ориентирами[1].

В АСЕАН нет никаких наднациональных институтов — ни законодательных, ни исполнительных. Если ЕС — это наднациональная модель сотрудничества, то АСЕАН, напротив, базируется исключительно на межправительственной основе. Но этот факт, однако, не является столь уж решающим различием и не может быть предлогом для категорического противопоставления двух интеграционных группировок, что встречается довольно часто в нашей научной литературе и в СМИ.

Практика самого ЕС свидетельствует, что наличие наднациональных органов и общих норм вовсе не ведет к утрате странами

своих суверенных прав во всех без исключения важнейших областях политической и экономической жизни. Брюссель и шагу не может ступить без согласия стран-членов. Так что механизм принятия решений в обеих группировках работает «в режиме элитного картеля»[2], первую скрипку в котором играют не наднациональные структуры, а исполнительная власть стран-членов: в Европе — это Европейский совет, а в ЮВА — саммиты АСЕАН.

Как справедливо заметил один из ведущих российских экспертов по ЕС, Т. В. Бордачев, начиная интеграционный процесс, народы Западной Европы никогда даже не рассматривали всерьез вопрос об отказе от части своего государственного суверенитета. Именно базовая теория европейской интеграции оперирует исключительно понятием объединения и сотрудничества суверенитетов, направленным на умножение сил и возможностей каждого из участников. Так что опыт европейской истории свидетельствует, что активная вовлеченность в интеграционный процесс совсем не обязательно приводит к утрате национальным государством своих суверенных прав[3].

Для народов бывших колониальных стран, каковыми в большинстве своем и являются страны АСЕАН, это имеет особенно большое значение.

Однако это не препятствует их стремлению к региональной интеграции. Необходимость интеграции признают все страны АСЕАН, хотя у каждой могут быть свои приоритеты. Самые бедные озабочены сокращением разрыва в уровне развития. Они опасаются, что слишком быстрая интеграция приведет им более сильных конкурентов прямо в дом. Другие озабочены внутренними проблемами. Третьи не хотят стоять на месте, когда все вокруг так быстро меняется. Но в главном цели, которые ставят перед собой страны АСЕАН и ЕС, практически одинаковы — это политическая стабильность, экономическое процветание и сохранение конкурентоспособности в глобализирующемся мире, региональная безопасность и более прочные позиции по отношению к могущественным соседям. Разница только в путях к достижению этих целей.

Посол Р. Маноло, возглавлявшая «Рабочую группу высокого уровня», которой было поручено окончательное согласование проекта Хартии АСЕАН, отмечая значение 50-летнего опыта Европейского союза, говорила о том, что ЕС — это только некий опыт и повод для размышлений, но не образец. «В отличие от ЕС 10 стран — членов АСЕАН, — подчеркивала она, — никогда не откажутся от хозяйственного суверенитета и не будут

создавать наднациональные органы... Министры экономики определили АСЕАН как зону свободной торговли, где рыночная интеграция означает более тесное сотрудничество и многосторонние действия по вопросам торговли и инвестиций. А это — действия на основе межправительственных соглашений в результате переговоров... В ЕС есть политическая воля государств действовать на основе европейского права. В АСЕАН политическая воля государств-членов остановилась на уровне межправительственных соглашений. Нормы, которые будут вытекать из Хартии, — это пункты соглашений. Они и составят юридические нормы АСЕАН»[4].

В ЮВА регионализм возник как средство утверждения национального суверенитета. Другое дело, что, ощущая свою слабость, страны региона дошли до мысли об утверждении национального «я» каждой из них посредством объединенных усилий. Эта логика далеко отстояла от идеи транснациональности[5]. Европейская интеграция ориентировала на размывание государственных границ, а азиатская — на их укрепление и тщательную взаимную «притирку», с тем чтобы исключить в будущем споры, способные ослабить возможности местных стран. Иными словами, европейцы строили сообщество, а государства Восточной Азии лишь соединяли усилия в неопределенном содружестве и только в 2003 г. объявили о намерении построить сообщество к 2020 г.

По своей природе интеграция в АСЕАН тоже имеет комплексный характер. Разница в том, что зарождалась она сначала из политических соображений безопасности и охватила экономическую сферу только в 90-х гг. прошлого века под воздействием внешних факторов: окончания холодной войны и подъема Китая и Индии. Взаимная торговля стран АСЕАН в 1970-х годах оставалась в пределах 6—9 %. Лишь в 1977 г. государства этой группы попытались ввести между собой преференциальные торговые тарифы, а с 1978 г. стали согласовывать общие проекты индустриализации (по одному в каждой стране) на условиях их совместного финансирования с привлечением иностранных инвестиций. Да и сейчас их торговля между собой не превышает и четверти общего товарооборота.

Выработка единой внешней политики в АСЕАН проходит не менее трудно, чем в ЕС, а о создании совместных вооруженных сил речи нет и быть не может в силу принципов АСЕАН. Социальная интеграция в АСЕАН отложена на неопределенное будущее, и это при всех видимых усилиях правительств укоренить в

массовом общественном сознании народов своих стран некую региональную идентичность.

Существенное отличие состоит в методах и темпах интеграционных процессов. Весь интеграционной процесс в АСЕАН, по контрасту с европейским, характеризуется медлительностью, выжидательностью, осмотрительностью. В само понятие «сообщество» (англ. *community*), которое планируется в основном выстроить к 2015 г., часто вкладывается разный смысл. Даже в написании этого слова нет единого подхода: одни пишут его с заглавной, другие — с прописной буквы. И хотя сам термин давно вошел в международное обращение, он допускает разные толкования и не совсем адекватно отражает то, что на самом деле происходит в этом регионе. В выпущенном в 2008 г. японским Центром международных обменов сборнике статей, посвященных перспективам создания другого, более широкого, интеграционного объединения — Восточноазиатского сообщества, говорится: «Сообщества — это группы государств, которые активно взаимодействуют, имеют близкие интересы и общие исторические судьбы»[6].

Большинство наблюдателей в странах АСЕАН, одобряя в целом подписание Хартии, отмечали, что даже интегрированная ЮВА очень не скоро превратится в союз, подобный Европейскому экономическому сообществу, а в далекой перспективе — Европейскому союзу. Европе потребовались десятилетия планирования, компромиссов и крайне тяжелого подъема для более или менее равного уровня экономик, и процесс этот не закончен до сих пор. В Юго-Восточной Азии пока ничего подобного нет.

Экономическая и политическая структура стран ЮВА весьма далеки от европейских стандартов, хотя они и переживают процесс ускоренной модернизации. По всем параметрам Вьетнам, Камбоджа, Лаос и Мьянма представляют собой группу государств, сильно отличающуюся от других партнеров по уровню жизни, основанному на законах управлению (господству права), объему ВВП, правам человека и т. д. Камбоджа, как и Лаос, является одной из беднейших стран мира с подушным ВВП 380 долл. США, а в Сингапуре этот показатель превышает 30 тыс. долл. США, что в свою очередь почти в 40 раз выше, чем даже в успешно проводящем политику «обновления» Вьетнаме.

Страны АСЕАН гораздо больше отличаются друг от друга в историческом прошлом, политическом устройстве, культуре и экономическом развитии, чем страны Европы. Политические режимы в них представляют собой широчайший спектр, включающий автократическую военную хунту в Мьянме, непрочную коалицию бывших коммунистов с монархистами в Камбодже, строящие «рыночный социализм» однопартийные коммунистические режимы во Вьетнаме и Лаосе, президентскую и парламентскую конституционные многопартийные системы на Филиппинах и в Индонезии, а с 2007 г. и в Таиланде, консолидированные парламентские республики с одной доминирующей партией в Малайзии и Сингапуре и, наконец, абсолютную монархию в султанате Бруней. Вместе с тем, как показал опыт новых индустриальных стран АСЕАН, авторитарный режим вполне совместим с возможностями экономического развития.

Относительно успешное преодоление странами АСЕАН последствий кризиса 1997 г. показало культурную предрасположенность этих стран скорее к административному управлению, чем к либеральной, плюралистической, демократической государственной системе. Вместе с тем нетраспарентность автократических режимов ЮВА обусловливает и их очевидные слабости. Даже в весьма успешном Вьетнаме из-за несовершенства механизмов общественного и парламентского контроля за действиями исполнительной власти не прекращаются скандалы, связанные с коррупцией, казнокрадством и нецелевым расходованием средств бюджета и международной помощи.

Вместе с тем и многопартийные либеральные системы государственного управления показали свою неэффективность в решении проблем кризиса, что породило сомнения в них среди элит Филиппин, Индонезии и Таиланда. Самой успешной, как считает профессор британского Королевского института международных отношений Д. М. Джонс, оказалась технократическая администрация Сингапура, сочетающая гибкое и прагматичное руководство доминирующей партии, подчиненной хорошо отлаженному механизму регулярных выборов, с определенной мерой гласности и экономической прозрачности[7]. Классически эта система была продемонстрирована сначала в городе-государстве Сингапуре, а в дальнейшем — в отдельных элементах и с переменным успехом воспроизводилась в Малайзии, Таиланде, Индонезии, на Филиппинах и во Вьетнаме, где бывший премьер Сингапура Ли Куан Ю одно время был советником при президенте страны.

Эта модель предлагает форму нелиберальной, но гибкой и прагматичной администрации. Она предполагает наличие хотя и контролируемых, но достаточно бдительных и критичных СМИ, регулярных внутрипартийных выборов в доминирующей партии,

рыночной подотчетности бизнеса и постоянного технократического руководства вплоть до достижения поставленных целей развития[8].

И действительно, успешное сочетание в Сингапуре общественного и политического контроля с относительно высокой степенью прозрачности и экономической подотчетности показало стабильную и долгосрочную модель развития. Сингапур — это одно из немногих государств мира, победивших коррупцию. Используемая при этом властью политическая формула признает необходимость сплочения перед лицом возникающей глобальной и региональной нестабильности. Эта стратегия выражает как бы негласно заключенный пакт элиты и власти, который включает комбинацию этнических, религиозных, экономических и военных интересов в коалицию сил, заинтересованных в развитии.

Не обязывающий, консенсусный стиль принятия решений также сильно сдерживает интеграционный процесс. В результате некоторые страны АСЕАН, разочарованные медленным продвижением торговых переговоров, не дожидаясь других, заключают двусторонние торговые соглашения с внерегиональными государствами. Это создает разрыв в ожиданиях и усиливает центробежные тенденции внутри АСЕАН: некоторые члены Ассоциации хотят коллективных переговоров, а другие добиваются более быстрого прогресса на двусторонней основе. И пока не ясно, сможет ли Хартия АСЕАН решить или хотя бы облегчить эту проблему.

Одним из самых серьезных препятствий интеграции в АСЕАН являются нерешенные территориальные споры между государствами — членами АСЕАН, внутренняя политическая нестабильность таких стран, как Таиланд, Филиппины и Индонезия, социальные сдвиги в странах-членах, влекущие углубление пропасти между бедными и богатыми, между городом и деревней и т. д.

Внешним вызовом для всех стран АСЕАН является продолжающийся процесс глобализации, который неизбежно несет с собой и все ее негативные проявления. Так, например, быстрый экономический рост в регионе в начале века вызвал острую конкуренцию между странами АСЕАН. Тесные связи с мировыми банками и инвесторами привели к тяжким последствиям финансового кризиса 1997—1998 гг. Страны АСЕАН также опасаются, что западные ценности подрывают их собственные нравственные устои.

Из сказанного вытекает, что по сравнению с ЕС странам АСЕАН предстоит еще долгий путь интеграции, но у них уже нет другого выбора. Эти страны интегрируются, чтобы выжить. Китай и Индия изменили весь политический ландшафт и всю динамику развития в Азии. На них обращено все внимание ТНК и инвесторов в экономически развитых странах. Чтобы оставаться в игре, АСЕАН должна была принять решительные меры, дабы отстоять свою долю иностранных инвестиций, свое место на рынках. Насколько успешными они окажутся, покажет время. Выступая с лекцией в связи с 40-летием АСЕАН 8 августа 2007 г., директор сингапурского Института исследований Юго-Восточной Азии профессор К. Кесавапани подчеркивал: «Если интеграция АСЕАН затормозится, в то время как другие страны Азии пойдут вперед, мы будем оставлены далеко позади, и с нами вообще перестанут считаться... Правила игры в нашем регионе должны определяться нами самими, а не привноситься извне»[9].

Интеграция АСЕАН должна, по мнению, например, китайского экспертного сообщества, укрепить его роль как регионального игрока, и, возможно, она даже создаст противовес доминированию более крупных держав в регионе. Это повлияет на развитие сотрудничества в АТР в целом и может стать образцом для других партнерских отношений в Восточной Азии.

Удается пока далеко не все. Зона мира и благополучия, не разделенная границами, пока не создана и только намечается в отдаленном будущем. Но некоторые шаги в сторону более демократического, транспарентного, толерантного и плюралистического характера региональной системы отношений, так или иначе выраженные в Хартии, представляют вполне вероятную основу для создания в будущем регионального «сообщества народов». Никто в АСЕАН не помышляет о создании некой региональной наднациональной структуры в европейском стиле. Все сводится к поддержанию самого процесса строительства этого сообщества по известному принципу: «цель — ничто, движение — все».

Примечания

[1] *Байков А.* Международные процессы. Т. 5. 2007. № 3 (15). Сентябрь—декабрь. С. 4. // www.intertrends.ru

[2] Там же. С. 16.

[3] *Бордачев Т. В.* Суверенитет и интеграция. Россия в глобальной политике. 2007. № 1. Январь—февраль.

[4] The Strategic Rational for East Asia Community Building. «East Asia at a Crossroads»; (eds, Jusuf Wanand and Tadashi Yamamoto), Tokyo: Japan Center for International Exchange, 2008. P. 94.

[5] David Martin Jones. Security and democracy: the ASEAN charter and the dilemmas of regionalism in South-East Asia // International Affairs 4 (84), 2008. P. 735—756.

[6] Ibid.

[7] ASEAN Integration and its Effects. Chinese Academy of Social Science // http://www.cass.net.cn. november 28, 2008.

Глава IV
СООБЩЕСТВО БЕЗОПАСНОСТИ АСЕАН

Л. Е. Васильев, Г. М. Локшин

4.1. Взаимозависимость безопасности

Что бы ни говорили многочисленные критики АСЕАН, но фактом остается то, что со времени ее создания более 40 лет назад ни один из многочисленных кризисов в отношениях между членами Ассоциации не перерос в вооруженный конфликт. Это стало возможным благодаря традиционной асеановской культуре диалога, постепенному росту доверия и терпеливым поискам компромиссов и согласия. За годы своего существования АСЕАН удалось сохранять мир и стабильность в отношениях между своими членами, несмотря на продолжающиеся и сегодня территориальные споры и другие проблемы.

На данный момент АСЕАН — единственная организация в Большой Восточной Азии, предоставляющая форум, где как малые и средние страны, так и мировые державы могут наравне обсуждать и находить пути решения проблем в сфере безопасности, в том числе и вопросы противодействия нетрадиционным вызовам и угрозам.

Все страны региона, естественно, стремятся к устойчивому экономическому росту, и для этого им необходимы политическая стабильность, мир, национальная и региональная безопасность.

В связи с этим в АСЕАН идет непрекращающийся поиск наиболее прочных рамок, в которых страны региона могли бы развиваться, сотрудничать и мирно конкурировать между собой, разрешая все споры и разногласия политико-дипломатическими методами.

После окончания холодной войны на первый план вышли новые угрозы и вызовы, называемые «нетрадиционными». Среди угроз необходимо выделить терроризм и его разновидность — морское пиратство, сепаратизм и экстремизм, незаконный оборот наркотических и психотропных веществ, незаконную торговлю оружием и людьми, транснациональную организованную преступность. Среди вызовов — природные катаклизмы (цунами и тайфуны, а также лесные пожары, приводящие к трансграничному задымлению обширных территорий, деградация водных ресурсов р. Меконг), разнообразные эпидемии и эпизоотии, борьба с которыми требует согласованных усилий всех стран региона.

И здесь в новых условиях проявилась конструктивная роль АСЕАН, поддерживающей хорошие отношения со всеми крупными внерегиональными державами и обеспечивающей благоприятную атмосферу для развития и упрочения складывающейся региональной архитектоники. Во многом это стало возможным благодаря включению в состав Ассоциации государств Восточного Индокитая, прежде всего СРВ, в 1987—1991 гг. кардинально пересмотревшей концептуальные основы своей внешней политики в направлении активной интеграции в АСЕАН и другие структуры АТР.

Сообщество безопасности АСЕАН (СБА), согласно принятой концепции «АСЕАН-2020», должно быть окончательно сформировано к 2015 г. Все документы АСЕАН относительно СБА носят довольно общий характер, не конкретизируя конечных форм данного международного проекта, и не предполагают создания каких-либо совместных миротворческих сил. И в этом вновь подтверждается, что для лидеров стран АСЕАН важен **не столько прогресс, сколько сам процесс формирования мирной и стабильной обстановки в регионе**.

СБА строится на международно-правовой базе, которую заложили упомянутый выше Договор о дружбе и сотрудничестве 1976 г., Договор о зоне, свободной от ядерного оружия в Юго-Восточной Азии (Бангкокский договор) 1995 г., концепция «АСЕАН-2020», Вторая декларация согласия 2003 г. и, что особенно важно, подписанная в 1992 г. в Маниле Декларация АСЕАН о поведении сторон в Южно-Китайском море, установившая Кодекс поведения государств АСЕАН (прежде всего неприменение силы и невмешательство других стран в дела региона) при разрешении споров относительно суверенитета на островные территории в Южно-Китайском море. При этом важно,

что после десятилетия долгих и трудных переговоров к этим обязательствам присоединился и Китай, хотя и в не совсем обязывающей декларативной форме.

Из этих основополагающих документов вытекает, что члены формирующегося Сообщества связаны обязательством ни при каких обстоятельствах не прибегать к силе для решения каких бы то ни было региональных проблем, рассматривать свою безопасность в неразрывной связи друг с другом и как часть общей безопасности региона, руководствуясь единой оценкой ситуации и вытекающих из нее задач.

В АСЕАН это называют «взаимозависимостью безопасности», которая предполагает такие компоненты, как:

- формирование и принятие определенных норм поведения;
- предупреждение конфликтов (превентивная дипломатия);
- урегулирование конфликтов политическими средствами;
- постконфликтное строительство мира;
- механизмы реализации этих задач.

Сообщество безопасности АСЕАН — это не оборонный союз, подобный НАТО, и не структура коллективной безопасности в традиционном понимании этого термина, а форма сотрудничества государств, чья национальная безопасность настолько взаимозависима, что ее невозможно рассматривать в отрыве друг от друга, когда национальные интересы в сфере обороны и безопасности каждой отдельно взятой страны зависят от того, что произойдет со всей группой стран.

В отечественной литературе Сообщество безопасности АСЕАН рассматривается еще как система «совместной безопасности», которая в современном состоянии уже находится в высокой стадии своего развития и предусматривает меры совместного управления кризисными и конфликтными ситуациями[1].

Сообщество не предполагает создания военной организации, координирующей действия генеральных штабов стран-членов, никаких объединенных вооруженных сил, а главное, в его нормативных актах не содержится аналога ст. 5 Североатлантического договора, автоматически объявляющей нападение против какого-либо члена НАТО агрессией против блока в целом.

Таким образом, Сообщество безопасности не обладает вертикально-интегрированной структурой, что требует долгого процесса согласования решений. И пока трудно сказать, каким будет это искомое всеми Сообщество безопасности, но уже известно, что лидеры АСЕАН единодушно высказываются за сохранение всех действующих принципов Ассоциации и после 2015 г.

С началом XXI в. проблемы безопасности в регионе в большей мере связаны не с межгосударственными отношениями и противоречиями между великими державами, а с новыми вызовами в отношении «личностной безопасности», определяемой экспертами ООН как «защищенность от таких хронических угроз, как голод, болезни, репрессии, а также как защита от неожиданного и пагубного нарушения образа повседневной жизни»[2]. Это стало ключевым вопросом для всех стран АСЕАН и наглядно подтвердилось в последние годы на опыте целой серии небывалых стихийных бедствий и эпидемий, обрушившихся на страны ЮВА. Бедность, безработица, неконтролируемая миграция, загрязнение окружающей среды, массовые нарушения прав человека и другие схожие проблемы представляют сегодня бóльшую опасность дестабилизации региона, чем внешняя агрессия со стороны какой-либо из держав. Именно они составляют главные элементы программ новой повестки дня обеспечения безопасности АСЕАН.

4.2. Механизм сотрудничества по проблемам безопасности

Структура СБА опирается на регулярные встречи министров иностранных дел и обороны, которые отвечают за выполнение принимаемых планов действий. Они обязаны отчитываться перед Советом АСЕАН и вносить предложения по наиболее важным вопросам. В случае необходимости они могут и сами принимать меры, способствующие укреплению СБА. Они выработали свою программу сотрудничества в области безопасности, которая предусматривает установление системы оповещения о пиратских нападениях, регулярный обмен информацией, проведение совместных учений и подготовку кадров в военных учебных заведениях государств АСЕАН и стран — партнеров по диалогу.

Ежегодно проводятся совместные учения ВВС и ВМС по противодействию актам терроризма и морского пиратства. Существенную помощь в сфере оборонного сотрудничества страны АСЕАН получают от США, Японии и Китая.

Кроме официальных встреч министров обороны время от времени проводятся конференции начальников генеральных штабов, руководителей видов вооруженных сил, начальников военных учебных заведений и др.

В январе 2007 г. в Маниле страны АСЕАН подписали собственную конвенцию по противодействию терроризму, которая предусматривает тесное сотрудничество и взаимодействие разведывательных и правоохранительных органов.

Политически АСЕАН — это не только десять государств-членов, охватывающих всю ЮВА и живущих в мире друг с другом. Через широкую систему форумов, особенно таких, как Форум АСЕАН по вопросам региональной безопасности, встречи в формате АСЕАН+3, Восточноазиатский саммит и др., эти страны тесно связаны с основными державами мира и поддерживают с ними постоянно действующий диалог. При этом сами государства АСЕАН, как правило, выступают с единых, заранее согласованных позиций. Это происходит в ООН, ВТО, АТЭС и в других международных многосторонних организациях.

Главной площадкой обсуждения политических проблем международной и региональной безопасности в этой системе является созданный в 1994 г. постоянно действующий Форум АСЕАН по вопросам региональной безопасности (АРФ). Форум проводится на ежегодной основе и не сопряжен с проведением саммитов АСЕАН.

Главная цель АРФ — координация политики в области безопасности путем обмена мнениями по актуальным проблемам регионального и мирового развития, консультаций дипломатических ведомств с целью выработки мер доверия и превентивной дипломатии для предотвращения и урегулирования конфликтов в регионе, заседания АРФ после постминистерских конференций. Им предшествуют встречи старших должностных лиц (как правило, на уровне заместителей министров иностранных дел либо послов по особым поручениям), а также межсессионные заседания многочисленных рабочих групп.

За прошедшие годы АРФ, как бы его ни критиковали в либеральных кругах и в научном сообществе на Западе и в некоторых странах АСЕАН за медлительность и неэффективность, постепенно превратился в авторитетный и влиятельный форум, оказывающий реальное стабилизирующее воздействие на политические процессы в АТР. Сегодня это наиболее широкий по охвату многосторонний и многоуровневый институт в АТР, который призван содействовать объединению усилий государств в сфере безопасности. Перед ним поставлена главная задача — организовать конструктивный диалог АСЕАН с партнерами в целях укрепления доверия, развития превентивной дипломатии, выработки общих подходов к урегулированию конфликтов. Сейчас в него

входят 26 национальных государств, а также ЕС, и это — представительный форум, где в конструктивном ключе на основе принципов АСЕАН обсуждаются проблемы не только региональной, но и глобальной безопасности.

Создание АРФ, по мнению многих аналитиков, означало серьезный прорыв в драматической истории региона и даже открыло в ней новую главу мира, стабильности и сотрудничества. Такова, во всяком случае, риторика официальных интернет-сайтов и всей пропагандистской литературы самой АСЕАН. После первого заседания в 1994 г. в Бангкоке АРФ последовательно продвигался в трех направлениях: меры доверия, превентивная дипломатия и поиск решения конфликтов. В заслугу АРФ ставится последовательное формирование «культуры диалога» в Азии, что явилось важным вкладом в укрепление коллективных начал в мировой политике, многосторонних подходов к решению насущных международных проблем.

Существенное значение имеет и тот факт, что интерес к АРФ возрастал на фоне продолжавшегося процесса ослабления ООН. Иногда АРФ называют даже азиатской мини-ООН. Не исключено, что он и был создан под воздействием неудовлетворенности лидеров стран ЮВА ослаблением роли ООН в последние годы и невозможностью реализовать через нее свои национальные и региональные интересы.

Вместе с тем АСЕАН никогда не претендовала на то, чтобы АРФ подменял ООН. В 2006 г. она получила статус наблюдателя на Генеральной ассамблее ООН и со своей стороны присвоила ООН статус «партнера по диалогу». АСЕАН неизменно выступает за укрепление ООН и повышение ее роли в решении глобальных проблем и различных конфликтных ситуаций. Так было, например, с урегулированием конфликта в Камбодже, затем в истории с предоставлением независимости Восточному Тимору (Тимор Лешти), а в последнее время в связи с политическим кризисом военного режима в Мьянме.

В 1996 г. были приняты критерии и правила приема новых членов АРФ. Лидеры АСЕАН с самого начала не стремились к быстрому расширению АРФ. Они договорились следить, чтобы число членов не превышало так называемый управляемый уровень. Все члены АСЕАН автоматически становились членами АРФ. Это была еще одна заявка АСЕАН на признание ее «ядром» дальнейшей интеграции в АТР. Для других вводился такой критерий, как «значимость», который предполагал, что государство может быть принято в АРФ, если сможет показать, что действительно оказывает влияние на сохранение мира и безопасности в «географических рамках основной деятельности АРФ» (т. е. СВА, ЮВА и Океания)[3]. Все они как суверенные государства должны были принять на себя обязательства, вытекающие из предшествующих решений и договоренностей АРФ. Прием любого нового члена требует консенсуса всех членов АСЕАН. На сегодня кроме 10 стран АСЕАН членами АРФ являются: ЕС, Австралия, Бангладеш, Индия, Канада, Китай, Республика Корея и КНДР, Монголия, Новая Зеландия, Пакистан, Папуа-Новая Гвинея, Россия, США, Восточный Тимор, Япония.

Работа АРФ осуществляется полностью под руководством АСЕАН. Главное, что хранят в неприкосновенности страны АСЕАН, — это принципы консенсуса и невмешательства во внутренние дела друг друга. В этом и состоит известный «метод АСЕАН», означающий поиск согласия путем порой терпеливых и очень долгих переговоров. Обычно проблема, по которой нет согласия, выделяется и откладывается до тех пор, пока все заинтересованные стороны почувствуют себя готовыми вернуться к ее обсуждению. Естественно, не всегда способы урегулирования споров и разногласий, принятые в АСЕАН, оказывались успешными, но многие испытания они выдержали. Среди них возникавшие время от времени инциденты в Южно-Китайском море, сложный процесс самоопределения Восточного Тимора в 90-х годах прошлого века, отношение к режиму нераспространения ядерного оружия и других видов ОМУ, сотрудничество в противодействии нетрадиционным угрозам безопасности и многие другие. Урегулирование в Камбодже в конце 1980-х и в начале 1990-х годов прошлого века — одна из самых успешных страниц в дипломатической истории АСЕАН. Индонезия как посредник на переговорах и на неформальных встречах в Джакарте представителей всех четырех сторон конфликта в немалой степени способствовала договоренности о национальном примирении, завершившемся Конференцией 19 стран в Париже в 1991 г. под совместным председательством Франции и Индонезии и принятием 23 октября 1991 г. соглашения о Всеобщем политическом урегулировании в Камбодже. 15 декабря 1995 г. в Бангкоке подписан Договор о создании в ЮВА зоны, свободной от ядерного оружия. Как и заключенный в самом начале Договор о Зоне мира, свободы и нейтралитета, он подчеркнул стремление государств региона к ядерному разоружению и укреплению мира и международной безопасности, а также к защите региона от загрязнения окружающей среды. Договор ратифицирован и вступил в силу в марте

1997 г. Однако переговоры с пятью ядерными державами об условиях их присоединения к Протоколу, определяющему их обязательства по отношению к Зоне, до сих пор не завершены.

В центре внимания Форума находятся вопросы сохранения стратегической стабильности, включая проблемы распространения ОМУ и средств его доставки, а также последствий развертывания системы ПРО ТВД в Восточной Азии. В ходе заседаний Форума обсуждалось также влияние процесса глобализации на безопасность, включая усиление экономической взаимозависимости и рост числа новых вызовов стабильности. В фокусе внимания Форума находятся такие вопросы, как борьба с терроризмом, торговля наркотиками, реагирование на чрезвычайные ситуации, ядерная проблема Корейского полуострова, ситуация на Ближнем Востоке и в других взрывоопасных регионах Азии.

У участников АРФ имеется понимание важности работы по выработке концепции и принципов превентивной дипломатии применительно к АТР. Во многих документах и выступлениях лидеров государств они постоянно отмечают важность укрепления взаимного доверия между государствами — членами АРФ, прежде всего в военно-политической сфере. На XV сессии Форума, состоявшейся в июле 2008 г. в Сингапуре, ее участники договорились разработать и принять документ «Концепция развития АРФ на период до 2020 г.». В нем будут определены основные сферы, формы и методы практического сотрудничества членов АРФ на долгосрочную перспективу.

В 1999 г. в целях более оперативной реакции на возникающие кризисы и другие неблагоприятные события было решено учредить «Тройку АСЕАН» на уровне министров как временную группу для оперативного обсуждения неотложных вопросов. Тройка собирается по необходимости и состоит из министров иностранных дел страны, которая председательствует в данный момент в АСЕАН, и тех, которые были председателями в прошлом и будут в предстоящем году. Тройка сама ничего не решает, а только готовит предложения для министров иностранных дел стран — членов АРФ.

В последние годы стали в порядке ротации избирать сопредседателей АРФ от стран, не являющихся членами АСЕАН.

Внутри АРФ и вокруг него идут жаркие споры между теми, кто требует перемен, и теми, кто настаивает на сохранении принятой компетенции и порядка работы. Споры в основном идут о том, когда и как далеко надо переходить от мер доверия к следующему уровню сотрудничества — превентивной дипломатии, а

тут под угрозу подпадает краеугольный камень АСЕАН — принцип невмешательства во внутренние дела.

Страны АСЕАН активно сопротивляются любым попыткам некоторых западных держав изменить установленные ими формы и методы ведения дискуссий и принятия решений. В этом их энергично поддерживает Китай, до последнего времени крайне осторожно относившийся к любым многосторонним институтам в сфере политики безопасности.

На XI сессии АРФ (2004 г.) было принято решение о создании нового механизма Форума — Конференции по политике в сфере безопасности, которая призвана стать ключевой в плане повышения роли и эффективности военного компонента АРФ. Конференции по данной проблематике стали проводиться регулярно, и в них принимают участие представители военных ведомств высокого ранга[4].

В феврале 2007 г. на сессии Форума в Сан-Франциско были созданы постоянно действующие рабочие группы по обмену разведывательной информацией и информацией по мерам против распространения ОМУ. В марте того же года в Порт-Диксон (Малайзия) собрались эксперты по операциям по поддержанию мира, и в специальном тренировочном лагере отрабатывались методы и формы взаимодействия миротворческих сил в регионе. По инициативе Китая в АРФ идет работа по подготовке правового регулирования оказания экстренной гуманитарной помощи жертвам стихийных бедствий. Все эти и другие инициативы свидетельствуют о том, что меры по повышению эффективности в работе АРФ принимаются, хотя и с большой осторожностью. В июле 2009 г. на 16-й сессии АРФ принято решение перейти от практиковавшейся последние 10 лет «политики мер доверия» к «политике предупреждения». С этой целью страна, председательствующая в АСЕАН в данный период времени, в случае возникновения потенциальной угрозы конфликта уполномочена срочно созывать комиссии или рабочие группы, чтобы иметь возможность своевременно вмешаться и предотвратить опасное развитие событий. Это касается только межгосударственных споров, когда «предотвращение» означает недопущение пагубных последствий и негативного воздействия на обстановку в регионе в целом. Очевидно, такое решение призвано повысить роль и эффективность АРФ.

При постоянном внимании к традиционным вопросам региональной и международной безопасности АРФ в последние годы все чаще рассматривает также проблемы раннего предупре-

ждения об угрозах стихийных бедствий и ликвидации их последствий.

В начале XXI в. эти проблемы стали для АСЕАН особенно актуальными. Цунами 26 декабря 2004 г., приведшее к потере четверти миллиона жизней и разорению целых провинций в Индонезии и других странах ЮВА, многочисленные землетрясения, эпидемии атипичной пневмонии (SARS), гриппа птиц и, конечно, распространение ВИЧ/СПИД подталкивают членов Ассоциации к сотрудничеству в данных областях.

Странам АСЕАН далеко не всегда удается выступать на международной арене с единой позицией. К примеру, они по-разному отнеслись к интервенции США в Ираке (см. гл. III ч. II настоящего издания).

За прошедшие годы в АРФ было озвучено и принято много идей по мерам доверия, но далеко не все из них были реализованы. Так, в целом невыполненным остается решение о ежегодных публикациях всеми членами АРФ «белых книг» по национальной оборонной политике. Также не реализуется инициатива о проведении регулярных дискуссий по стратегическим вопросам среди официальных лиц. Не в полной мере соблюдаются договоренности об обмене информацией о предстоящих учениях, маневрах вооруженных сил, практике приглашения военных наблюдателей.

Однако при всех слабостях и недостатках Ассоциации можно констатировать, что страны АСЕАН показали умение, не вступая в конфликт с крупнейшими державами мира, при помощи методов «пассивного сопротивления» принудить их, включая США и Японию, считаться со своим мнением и интересами. Иными словами, малые и средние государства АСЕАН, не противопоставляя себя более сильным игрокам, посредством многократных, но деликатных по форме отказов строить региональное экономическое и политическое сотрудничество на их условиях в конце концов навязали им свою логику сотрудничества, которая при объективном неравенстве возможностей больших и малых стран АТР фактически означала уступки первых в пользу вторых.

Хотя АРФ и является относительно новым региональным институтом, он довольно быстро превратился в важный инструмент поддержания гармонии и стабильности в АТР. Его работа вскоре начала эффективно дополняться неофициальным процессом по «второму каналу». При АСЕАН аккредитовано свыше 60 НПО, которые имеют формальный статус аффилированных с АСЕАН организаций, подобный консультативному статусу НПО при ЭКОСОС ООН, ЮНЕСКО или Совете Европы.

Большое внимание проблемам ЮВА уделяет Международный институт стратегических исследований в Лондоне, считающийся одним из ведущих научных центров в области изучения военно-политических конфликтов. В 2002 г. институт впервые провел представительную конференцию на уровне министров обороны по проблемам безопасности региона в отеле «Шангри-Ла» в Сингапуре. С тех пор такие встречи под названием «Диалог Шангри-Ла» проводятся там ежегодно в июне. В западных СМИ их обычно называют «Азиатским саммитом по безопасности», представляя его как центральное событие в сфере региональной дипломатии и политики безопасности и даже противопоставляя АРФ. У него весьма состоятельные спонсоры в лице крупнейших японских корпораций и газет, компании «Боинг», Фонда Макартура и многих других. Нельзя не признать, что этот восточноазиатский аналог Мюнхенской конференции по безопасности является весьма представительным: в 2008 г. в Шангри-Ла собрались министры обороны, их заместители, известные политики и ученые из 27 стран мира.

На неправительственном уровне создан и активно действует Совет сотрудничества по безопасности в АТР из представителей академических центров и видных общественных деятелей 18 стран, который представляет собой неформальный механизм дискуссий по политическим вопросам безопасности в регионе. Он представляет рекомендации различным межправительственным органам, проводит региональные и более широкие международные встречи, поддерживает связи с институтами и организациями в других регионах мира. Совет проводит ежегодные семинары по стратегической ситуации в АТР.

В 2008 г. Совет разработал и представил на обсуждение Директивы и План действий относительно угрозы распространения ОМУ в АТР и механизма соблюдения Договора о нераспространении ядерного оружия. Среди прочего в них содержится предложение объявить страны АСЕАН «зоной, свободной от переработки и обогащения урана» в дополнение к уже созданной в ЮВА зоне, свободной от ядерного оружия. АРФ рассматривает много других предложений, подготовленных Советом, в том числе создание Секретариата АРФ (вместо нынешнего отдела АРФ при Секретариате АСЕАН), назначение генерального секретаря с четко обозначенными полномочиями и задачами, образование Регионального центра предотвращения угроз, регулярное проведение саммитов АРФ параллельно или в порядке ротации с саммитами АТЭС или формирующегося Восточноазиатского сооб-

ства. Все они, как видно, направлены на дальнейшую институциализацию АРФ, что вызывает настороженность у ряда стран АСЕАН[5].

Вся западная часть АТР в процессе формирования Сообщества АСЕАН, а в перспективе и Восточноазиатского сообщества (ВАС) становится все более взаимозависимой в экономическом, политическом плане и в вопросах безопасности. Складывается общая озабоченность новыми, нетрадиционными угрозами, когда все страны региона чувствуют себя затронутыми этими вызовами. Возрастающая взаимозависимость между ними во всем АТР также положительно сказывается на безопасности, устраняя возможность крупного военного конфликта в регионе в обозримом будущем.

4.3. Внешние угрозы безопасности в ЮВА

Понижению уровня военной конфронтации в регионе после окончания холодной войны способствовала значительная передислокация вооруженных сил великих держав на национальные территории. Россия, отказавшись от базы ВВС и ВМС в Камрани (Вьетнам), практически свела на нет свое военное присутствие в регионе. США после ухода из Вьетнама вывели свои войска с баз в Таиланде и на Филиппинах. В первое десятилетие XXI в. ЮВА не относилась к приоритетным направлениям их оборонной политики в Азии, сосредоточенной на северокорейской ядерной проблеме и «тайваньском» вопросе.

В политико-военном плане регион ЮВА рассматривается многими аналитиками, как находящийся в относительно стабильной и мирной геополитической ситуации. Однако такое положение, по мнению ряда экспертов, является временным и ненадежным. Эта неуверенность прослеживается в национальных программах оборонного строительства стран АСЕАН. В геополитическом плане эту неуверенность создали такие факторы, как мощный подъем Китая, относительный упадок России в 90-е годы прошлого столетия и не вполне ясная позиция США относительно их роли и обязательств в регионе.

Риск потенциальных кризисов повышают также возросшее соперничество мировых держав за лидерство в регионе; нерешенность межгосударственных территориальных споров, особенно в регионе Южно-Китайского моря, в которых участвует несколько

государств; вспышки национализма, деятельность сепаратистских и экстремистских организаций, активно использующих методы терроризма для достижения своих целей, а также рост организованной преступности.

Притягательность ЮВА для главных игроков мировой политики состоит прежде всего в геостратегическом и геоэкономическом положении региона, через который проходят важнейшие морские и сухопутные коммуникации. Для всех главных игроков на пространстве АТР это связано прежде всего с необходимостью обеспечения надежной транспортировки нефти из района Персидского залива к терминалам на территории этих стран.

Через Малаккский пролив ежегодно проходит более 800 крупнотоннажных танкеров с нефтью и сотни других торговых судов разных стран[6].

Не могут не вызывать интерес внерегиональных государств и наличие в странах АСЕАН значительных природных и людских ресурсов, масштабный рынок товаров и капитала, необходимость поддержки интересов транснациональных корпораций и собственных компаний в государствах АСЕАН и создания благоприятных условий для их деятельности.

В современной международной обстановке страны АСЕАН подвергаются постоянному давлению извне. В борьбе за свои геополитические интересы крупные государства пытаются различными способами привлечь их на свою сторону в соперничестве со своими конкурентами. В первую очередь это касается растущего соперничества США и Китая за влияние и доминирование в регионе, которое стимулирует в Ассоциации центробежные процессы[7].

Не случайно большинство аналитиков в научном сообществе сходятся во мнении, что ключом к стратегической стабильности в регионе на все обозримое будущее являются отношения в треугольнике «**Китай—Япония—США**»[8]. В ЮВА сложился асеаноцентричный баланс сил, и все три стороны стратегического треугольника («США—Китай—Япония») так или иначе заинтересованы в его сохранении. Нахождение оптимальной точки равновесия в отношениях с Китаем, с одной стороны, и с США — с другой, является ключевой проблемой обеспечения международной безопасности стран АСЕАН.

Быстрый рост гигантских соседей Ассоциации, особенно КНР, а также США, Японии и Индии, сопровождаемый все увеличивающимися инвестициями в их военный и экономический потенциал, заставляет страны АСЕАН опасаться того, что они

могут оказаться в положении маргиналов в их же регионе, и это существенно влияет на перспективы создания сообщества безопасности АСЕАН.

4.4. США: трудное возвращение в ЮВА

После окончания холодной войны Юго-Восточная Азия была, пожалуй, вторым регионом мира после Персидского залива, где США, опираясь на значительные военные возможности, имели такое преимущество перед другими акторами, что могли себе позволить даже значительное сокращение своего военного присутствия в 1990-е годы. Они вывели свои войска из Таиланда и оставили свои базы на Филиппинах.

В принципе США с самого появления АСЕАН были заинтересованы в закреплении тенденции к экономической консолидации в ЮВА, так как это способствовало внутренней стабилизации местных авторитарных режимов и укреплению их способности противостоять деструктивным воздействиям извне и изнутри. США были и остаются главным инвестором в экономику стран АСЕАН (их прямые инвестиции в этих странах в 2008 г. превышали 100 млрд долл.) и одним из главных торговых партнеров с объемом товарооборота до кризиса 2008 г. более 170 млрд долл.[9]

Поэтому США выступали за регионализм в наиболее открытой форме, что выражено в их инициативе создания АТЭС в 1989 г. Но одновременно Вашингтон стремился приобрести возможно большую степень контроля над региональными процессами, обеспечить их сопряженность с американскими военно-политическими задачами. Речь шла о том, будет ли экономическая интеграция в АСЕАН основой для укрепления существующей структуры региональной безопасности, базирующейся на военных усилиях США, или же смысл взаимного сближения стран региона по-прежнему состоит исключительно в развитии экономического сотрудничества между ними.

При первом сценарии США могли рассчитывать на роль универсального гегемона, при втором — они должны были оказаться скорее в роли спонсора. Но в обоих случаях Вашингтону отводилась существенная роль: в первом — США как военный лидер могли без усилий навязывать слабым партнерам свое видение региональных реалий, а во втором — влияние Соединенных Штатов могло уравновешиваться экономическим весом

Японии, да отчасти и постепенно укреплявшимися возможностями первой шестерки малых и средних стран АСЕАН.

В области безопасности США до последнего времени не скрывали негативного отношения к АРФ, который действует под руководством АСЕАН и по ее программе. Сама идея такого форума по безопасности, где США не имеют господствующих позиций, была для них неприемлема, и АРФ постоянно характеризовался ими как «беззубый», бесполезный и т. д. При президентстве Дж. Буша-младшего госсекретарь США К. Райс довольно редко удостаивала его своим присутствием. Самое главное состояло в том, что США до последнего времени отказывались присоединиться к Договору 1976 г. о дружбе и сотрудничестве и протоколам Договора о безъядерной зоне в ЮВА, опасаясь, что это лишит их свободы рук в регионе. И только при новом президенте США начали менять свое отношение к АСЕАН в целом и к АРФЮ в частности. Госсекретарь США Х. Клинтон в первый же свой зарубежный визит в феврале 2009 г. отправилась в Индонезию и посетила Секретариат АСЕАН, а уже в июле на очередной сесии АРФ на о. Пхукет (Таиланд) ею подписан основополагающий Балийский договор 1976 г.

Недооценка роли АСЕАН как региональной организации вместе с тем сопровождалась усилением двусторонних контактов США и государств ЮВА. В 2001—2004 гг. США активно использовали начатую ими войну против международного терроризма, для укрепления отношений со странами ЮВА, включая и такие страны, которые не относились к традиционным союзникам США, в том числе с Индонезией и Вьетнамом. Особенно много различных соглашений о военном сотрудничестве подписано в это время с Таиландом и Филиппинами, которым был предоставлен статус «стратегического союзника вне НАТО». В Таиланде в 2003 г. были созданы две новые базы ВМС, а также Антитеррористический центр.

В апреле 2000 г. США и Сингапур заключили соглашение о взаимном обеспечении снабжения и технических услуг вооруженным силам, по которому ВМС США получили право использования базы ВВС Пайя Лебар и военно-морской базы Чанги для проведения операций в Малаккском проливе, которые в настоящее время широко используются для снабжения войск США и НАТО в Афганистане. Сингапур получил взамен статус «дружественной иностранной державы», что обеспечивало доступ к современным технологиям и даже возможность ведения совместных НИОКР с американскими фирмами.

С 2002 г. США начали возвращать свои военные контингенты на прежние базы в Таиланде и на Филиппинах, наращивать военную помощь и направлять своих инструкторов для подготовки военных кадров в страны ЮВА. Из более 40 различных военных учений, проведенных США совместно с вооруженными силами некоторых стран Азии в 2001—2008 гг., около 70 % проведено в районе Южно-Китайского моря[10].

С 2005 г. США полностью восстановили военное сотрудничество с Индонезией, которая в настоящее время рассматривается в американском истеблишменте как один из самых надежных партнеров США в регионе.

Среди новых и многообещающих партнеров США в регионе оказалась и СРВ. В октябре 2008 г., после визита министра обороны США во Вьетнам, был создан новый, беспрецедентный переговорный формат диалога по военно-политическим вопросам, включающий регулярные взаимные визиты руководителей государств и министров обороны двух стран. Американская корпорация «Локхид Мартин» помогла Вьетнаму в июне 2008 г. успешно запустить первый телекоммуникационный спутник двойного назначения (проект VINASAT), что явилось демонстрацией радикальных перемен в отношениях двух стран.

Вьетнамские эксперты действительно отмечают малейшие изменения в целом «нейтральной» позиции США по территориальным спорам в Южно-Китайском море. Они говорят об «озабоченности» американцев проявлением «чрезмерно жестокой позиции» Китая в его требованиях суверенитета над всеми островами этого моря. Признаки изменения американской позиции они увидели и в заявлении президента Дж. Буша во время визита вьетнамского премьер-министра Нгуен Тан Зунга в США в 2008 г. о том, что «США поддерживают территориальную целостность Вьетнама»[11].

Министр обороны США Р. Гейтс, сохранивший свой пост и в новой администрации, еще до выборов, выступая на «Диалоге Шангри-Ла» в Сингапуре, заверял военных руководителей стран АСЕАН, что США в любом случае будут поддерживать формирующуюся там систему безопасности, по-прежнему опираясь «на проверенные временем союзы в Азии, которые охватывают весь комплекс проблем в этой сфере, включая и появившиеся после холодной войны. США, по его словам, не имеют ничего против чисто азиатской экономической группировки, но если она распространяется на архитектуру безопасности, то США должны быть в ней. В АТР, говорил он, нет места для отдельной восточноазиатской системы безопасности[12].

В этом заключается главное различие в подходах к интеграционному процессу в регионе США и Китая. США как военный лидер проявляют наибольший интерес к военно-политическому сотрудничеству в отражении старых и новых угроз безопасности, а Китай, наоборот, главный акцент делает на экономическом и социально-культурном аспектах интеграции в АСЕАН, хотя в последние годы также развивает активное сотрудничество в противодействии нетрадиционным угрозам.

Военное присутствие США в ЮВА базируется на доминирующем потенциале 7-го Тихоокеанского флота США, корабли которого патрулируют важнейшие морские коммуникации и проводят совместные учения с ВМС стран АСЕАН. Оно осуществляется под руководством регионального командования вооруженными силами США в зоне Тихого океана со штаб-квартирой в Гонолулу.

С 2002 г. развивается трехсторонний диалог между США, Японией и Австралией, который в последние годы поднят на уровень министров иностранных дел, что отражает стремление этих держав вместе продвигать свои стратегические интересы в регионе.

Политика США в ЮВА в значительной мере определяется соперничеством с Китаем и целиком зависит от меняющихся тенденций в американо-китайских отношениях. Значение, которое отводится ЮВА в военно-политических прогнозах влиятельных американских аналитиков, хорошо видно на примере сценариев начала третьей мировой войны, которые приводил крупнейший американский политолог С. Хантингтон в своем самом известном труде «Конфликт цивилизаций и преобразование мирового порядка», изданном в 1996 г. Самым вероятным из них он считал усиление Китая и его стратегическое сотрудничество с рядом восточных государств.

Многие наблюдатели обратили внимание на смену тональности в уже упомянутом выступлении Р. Гейтса в Сингапуре, где он (в отличие от своего предшественника Д. Рамсфельда) говорил о Китае в весьма комплиментарном духе, подчеркивая «ценное сотрудничество» Пекина в решении ядерной проблемы Корейского полуострова, растущий уровень военного сотрудничества двух стран и выражая глубокое сочувствие в связи с трагическими последствиями случившегося тогда землетрясения в пров. Сычуань.

Многие наблюдатели отмечают, что при всех различиях интересов у США нет идеологического конфликта ни с Китаем, ни тем более с Вьетнамом. Ни тот ни другой не пытаются распро-

странять в мире радикальную антиамериканскую идеологию и не считают себя вовлеченными в борьбу «не на жизнь, а на смерть» с капитализмом. Более того, и тот и другой стремятся интегрироваться в современную международную систему. В связи с этим до последнего времени высказывалось немало предположений о том, что новая администрация США предпримет серьезную попытку установить более тесное сотрудничество с Китаем, и прежде всего в АТР. В частности, предполагается, что в обозримом будущем сложится относительное и динамичное стратегическое равновесие между Китаем и США, которое может быть закреплено договоренностями о разделе сфер влияния: за Китаем останутся континентальные страны ЮВА, а за США — островные государства ЮВА и вся Океания. А пока американо-китайские отношения в этом регионе характеризуются сотрудничеством и соперничеством одновременно.

США остаются крупнейшим политическим, экономическим и стратегическим игроком в Азии, но прямолинейная и односторонняя политика администрации Буша способствовала росту антиамериканских и паназиатских настроений в некоторых странах АСЕАН, особенно в Малайзии. Волна ожиданий, связанных с победой Б. Обамы в США — так называемая обамомания, — захватившая также страны региона, выражалась все же не в пожеланиях наращивания военного присутствия США в регионе и укрепления их военных союзов, а в надеждах на то, что США предложат наконец такую программу сотрудничества, которая позволит решить самые острые проблемы региона, повысит качество жизни, и прежде всего поможет побороть нищету, в которой по-прежнему живут многие миллионы людей в ЮВА. До настоящего момента ничего существенного в этом плане не произошло.

4.5. Китай: от противостояния к стратегическому партнерству

История отношений Китая со своими соседями по ЮВА насчитывает более двух тысячелетий и оставила неизгладимый след в исторической памяти народов региона. На протяжении веков практически все страны — члены АСЕАН рассматривали Китай как угрозу их безопасности. Значительная роль местных китайских общин (хуацяо) в торговле и финансовой сфере стран ЮВА добавляет опасений в отношении потенциальной китайской

гегемонии. Однако, по мере того как страны ЮВА все больше становились экономически самодостаточными и по мере эволюции внутренней и внешней политики Китая, этот страх начал отходить на второй план.

Бывший президент Филиппин, а ныне признанный эксперт по делам АСЕАН Ф. Рамос отметил, что «переход Китая от централизованной плановой экономики с господством госсектора к экономике, основанной на динамике рынка, на обозримый период представляется необратимым. Политика определена, и национальные лидеры сосредоточивают усилия на обеспечении устойчивого роста страны. А для этого Китаю потребуется длительный период стабильности в Восточной Азии и АТР. Если китайские преобразования продолжатся без серьезных срывов, мы, соседи Китая, должны привлечь его в региональные и глобальные структуры, которые смягчат и отрегулируют его грубое стремление к статусу великой державы»[13].

В годы холодной войны отношения сторон характеризовались открытой и непримиримой враждебностью. Отношения со странами ЮВА Китай начал постепенно восстанавливать только к середине 1970-х годов*. После окончания холодной войны китайская дипломатия в ЮВА медленно, но верно начала меняться от жесткой несговорчивости к умеренности и сдержанности, но без малейших уступок в принципиальных для нее вопросах, таких, как Тайвань и объявленный суверенитет над всей акваторией Южно-Китайского моря. В 1991 г. Китай устанавливает официальные отношения с АСЕАН, а через пять лет, подписав Договор о дружбе и сотрудничестве 1976 г., становится полноправным «партнером по диалогу» АСЕАН.

Немаловажную роль в этом сыграли и встречные усилия стран АСЕАН, направленные на вовлечение Китая в активные двусторонние и многосторонние связи. Решающий поворот произошел под влиянием кризиса 1997 г., когда Запад фактически бросил регион на произвол судьбы, а реальную помощь оказали только Китай и Япония.

Третий подъем отношений наступил в начале нынешнего века в условиях стремительного превращения Китая в мощную эконо-

* Малайзия установила дипломатические отношения с КНР в 1974 г., Таиланд и Филиппины — в 1975 г. Индонезия установила дипотношения с КНР в 1950 г., заморозила их в 1967 г. и полностью восстановила в 1990 г. Сингапур и Бруней установили дипломатические отношения с КНР также в 1990 г.

мическую державу. 8 октября 2003 г. на VII саммите АСЕАН на о. Бали Китай и страны АСЕАН подписали Декларацию о стратегическом партнерстве ради мира и процветания, которое определялось как «неприсоединившееся, невоенное и открытое, не лишающее участников права развивать всесторонние связи дружбы и сотрудничества с другими странами»[14]. Так, не покушаясь на существующие военные союзы некоторых своих партнеров с США, Китай стал первой страной вне АСЕАН, которая приобрела статус ее «стратегического партнера».

В период после холодной войны главной заботой Китая в сфере безопасности является та роль единственной сверхдержавы мира, которую взяли на себя США. По мнению китайских аналитиков, американцы все более активно возвращаются в ЮВА и усиливают контроль над Малаккским проливом, в чем они видят серьезную угрозу интересам КНР. Обладая самой мощной экономикой и самой совершенной военной техникой, США, в расчетах китайских стратегов, всегда могут направить эту мощь против Китая. Поэтому путем противодействия этому силовому преобладанию США, считают в Китае, является создание и укрепление многополярного мирового порядка. В этой связи Китай высоко ценит АСЕАН и ее некоторых отельных членов за ту роль, которую они уже играют или могут сыграть в строительстве желаемого им многополярного мирового порядка. Китай рассматривает АСЕАН как один из потенциально формирующихся полюсов этого многополярного мира. Стремление АСЕАН сохранить ЮВА как мирный и нейтральный регион, свободный от доминирования какой-либо региональной или внерегиональной державы, — это именно то, что Китай неизменно разделяет и горячо поддерживает, во всяком случае в официальных заявлениях и документах.

Между странами АСЕАН и КНР сложился механизм всестороннего сотрудничества, включающий регулярные консультации на высшем и других уровнях, комиссии и советы по сотрудничеству в различных областях. В ноябре 2001 г. на V саммите АСЕАН+1 в Брунее стороны договорились в течение 10 лет создать между собой зону свободной торговли (ЗСТ) и к 2010 г. обнулить все таможенные тарифы и осуществить целый ряд взаимовыгодных крупномасштабных инфраструктурных проектов. Экономические и политические отношения Китая и АСЕАН неотделимы друг от друга, и только, исходя из их важности и многоплановости, мы сочли целесообразным остановиться на них подробнее в отдельной главе настоящего исследования.

На предсказуемый период внешнеполитический курс Китая зафиксирован в решениях XVI и XVII съездов КПК. Он вытекает из национальных интересов страны, как их понимает и интерпретирует новое поколение китайских руководителей, которые опираются при этом на принятое в КПК определение главного содержания нашей эпохи как «эпохи всеобщего стремления к миру и развитию». Это разительно отличается от принятых в прошлом в международном коммунистическом движении ее определений как «эпохи войн и пролетарских революций», а позднее как «эпохи перехода к социализму в мировом масштабе» и показывает, как далеко ушла КПК от упрощенных идеологических схем прошлого.

Переход к рыночной экономике, курс реформ и открытости представляются необратимыми. Руководители КПК сосредоточивают усилия страны на обеспечении устойчивого роста экономики, повышении жизненного уровня и решении других сложнейших внутренних проблем. Для этого стране необходим длительный период мира и стабильности в Восточной Азии и во всем АТР.

На начальном этапе XXI в. в центре внешнеполитической стратегии КНР, по общему мнению экспертов, останется АТР, с которым в основном связаны ее экономические интересы и интересы безопасности. Здесь четко прослеживаются два направления: восточное и южное. Приоритетным является восточное направление, включающее Тайвань и Японию. На южном направлении, с которым связаны интересы КНР в более отдаленной перспективе, как ожидается, будет проводиться стратегия стабилизации отношений с соседними странами и создания мирной обстановки вокруг КНР с упором на дипломатию и решение проблемы природных ресурсов путем взаимовыгодного сотрудничества[15].

Китай заинтересован в сохранении и усилении АСЕАН как влиятельного регионального блока. Большинство экспертов и руководители КНР неизменно высказываются за то, чтобы стабильная и умеренная АСЕАН играла все более значительную роль в региональных делах, включая самые разные форматы интеграционных объединений. В научных кругах КНР одно время были опасения в связи с принятием в АСЕАН Вьетнама, Лаоса, Мьянмы и Камбоджи. Но вскоре выяснилось, что и это отвечает интересам Китая.

Как показал опыт, чем больше там будет стран, тем более умеренной будет сама АСЕАН и тем труднее будет ее членам со-

вершать какие-либо экстремальные действия (например, в связи с территориальными спорами) в одиночку.

Совпали ли цели и устремления Китая и АСЕАН в вопросах безопасности? Да, совпали или близки во многих аспектах: в желании иметь мирное и стабильное международное окружение, в отрицании так называемого однополярного мира, в безусловном уважении суверенитета и невмешательства во внутренние дела государств, в признании роли ООН и общепринятых норм международного права, в понимании необходимости сотрудничества и более эффективных методов противостояния «нетрадиционным» вызовам и угрозам, в нежелании превращать регион ЮВА в арену соперничества других мировых держав и в недопущении их вмешательства в дела региона и в их собственные внутренние дела и т. д.

Китай поддерживает сотрудничество стран региона по проблемам мира и безопасности, не вовлекая их в какие-либо военные союзы — реликты холодной войны. Он не навязывает им, как страны Запада, никаких нормативных моделей демократии, не выступает с критикой и санкциями в отношении авторитарных режимов региона. Позиционируя себя как лидера всех развивающихся стран, Китай разделяет позиции АСЕАН в отношении проблем ВТО. Нет конфликта интересов между ними и в ООН. Обе стороны ангажировались поддерживать стабильность в Восточной Азии и безъядерный статус Корейского полуострова. Но главное, все без исключения страны — члены АСЕАН официально придерживаются принципа «одного Китая» и не поддерживают никаких сепаратистских шагов Тайваня.

Однако до полной гармонии еще далеко. Между партнерами есть и существенные различия интересов. На смену холодной войне должен прийти новый мировой порядок, соглашаются лидеры АСЕАН, но основанный не на «**многополярности**», как считают в Пекине, а на принципе «**многосторонности**», т. е. на равноправии всех государств и их коллективном участии в решении важнейших проблем без каких-либо «полюсов силы» и без «старшего брата» в лице КНР.

Различие, как видим, существенное и немаловажное. Вырисовывающаяся в ЮВА структура отношений не укладывается в понятия многополярности или биполярности, поскольку для региональной стабильности и безопасности сегодня ключевыми являются не столько отношения между лидерами-полюсами (США, Китаем и Японией), сколько отношения между одной крупной державой — КНР — и рядом более мелких государств, ни одно из

которых не в состоянии претендовать на роль полюса в одиночку и которые все вместе пока тоже не могут рассматриваться даже как рудиментарный региональный полюс. Та структура, которая складывается в Восточной Азии, по мнению российского политолога А. Д. Богатурова, построена вокруг контролируемого противостояния ревизионистского лидера, Китая, и неперсонифицированного регионального пространства в целом, основным структурообразующим звеном которого являются малые и средние страны, в том числе и страны АСЕАН[16].

КНР позиционирует себя как защитница прав хуацяо во всем мире. Их роль в экономике стран АСЕАН действительно велика. В Индонезии, где их живет более 7 млн человек (3,5 % населения), они создают 73 % ВВП. В Таиланде проживают почти 6 млн граждан китайского происхождения (10 % населения) и они создают 81 % ВВП.

Отдельно следует упомянуть о Сингапуре, 80 % граждан которого имеют китайское происхождение.

В 2000 г. этнические китайцы управляли десятью крупнейшими банками и владели третью всех капиталов в ЮВА[17]. Правда, не все они одинаково симпатизируют КНР, но в целом китайская диаспора в странах ЮВА сильна и консолидирована. Она вполне способна дестабилизировать всю обстановку. В этой потенциальной угрозе тоже заключается немалая сила китайской «дипломатии улыбок».

В ответ на попытки «сдерживания» со стороны США Китай непрерывно наращивает «мягкое влияние» через различные структуры двустороннего и многостороннего сотрудничества, с помощью «экономической дипломатии», оказанием помощи и инвестициями в новых странах АСЕАН, среди которых особенно большое внимание уделяется Камбодже и Лаосу. В первой он с 2004 г. является крупнейшим инвестором и международным донором, а в Лаосе в 2008 г. был на третьем месте после Таиланда и Вьетнама по объему вложенных капиталов.

Одновременно Китай развивает с АСЕАН и военное сотрудничество, в том числе и со странами, являющимися традиционными союзниками США, такими, как Таиланд и Филиппины. С принятием в 2004 г. Плана совместных действий в области стратегического партнерства Таиланда и Китая две страны впервые начали проводить совместные военные учения. Китай предоставил Таиланду кредиты на военные расходы в тот самый момент, когда США прервали оказание военной помощи после государственного переворота и захвата власти военными в сентябре 2006 г.

Хотя между Китаем и США пока не видно никаких признаков сотрудничества в ЮВА, но и открытого противостояния в последнее время тоже не наблюдается. Китайские власти не комментировали заявления США о ЮВА как «втором фронте» в глобальной войне против терроризма и не протестовали, по крайней мере на официальном уровне, против размещения контингента американского спецназа на Филиппинах. На это, в частности, обратили особое внимание во Вьетнаме, как и на то, что Китай не реагировал на превращение в 2007 г. Управления обороны Японии в полноценное Министерство обороны и на активное сотрудничество США и Японии в создании систем ПРО ТВД[18]. Кроме того, Китай признал, что некоторые меры США, направленные на борьбу с морским пиратством, отвечают и интересам самой КНР.

США со своей стороны не противодействовали форсированию сотрудничества Китая со странами АСЕАН во всех форматах и соглашениях, в которых Китай играет все более решающую роль, преследуя свои стратегические цели. Среди многих причин такой терпимости США к экспансии Китая в ЮВА можно назвать тот факт, что все новые структуры (АСЕАН+3, АСЕАН+6, ВАС и др.), создаваемые при активнейшем участии Китая, до сих пор никакой реальной угрозы для интересов США в регионе не представляли. Тем не менее США продолжают внимательно и с определенной настороженностью следить за развитием процессов интеграции в «Большой Восточной Азии».

Похоже, что к концу первого десятилетия XXI в. политики Китая и США признали необходимость сохранения стратегического баланса в регионе с учетом некоторых интересов друг друга. Вместе с тем немалая часть американского истеблишмента постоянно призывает к бдительности в отношении Китая, по-прежнему видя в нем «стратегического соперника». Как, впрочем, и в Китае не все склонны к «мягкой» политике в отношении США.

4.6. Политика «вовлечения и управления рисками»

Растущая конкуренция и возможное обострение напряженности в отношениях между Китаем и США вызывают озабоченность лидеров стран АСЕАН. Ассоциация хочет избежать дискомфортной ситуации, когда придется делать выбор, кого именно поддерживать в споре Вашингтона и Пекина, как, впрочем, и

в спорах Китая и Японии. В настоящее время АСЕАН пытается играть на противоречиях между крупнейшими державами и получать от этого свои дивиденды.

Успехи китайской дипломатии часто все-таки преувеличиваются, особенно в американских СМИ, представляющих их как подтверждение «китайской угрозы». Успехи «мирного наступления» КНР бесспорны, но во многом они связаны со встречными усилиями самих стран АСЕАН по вовлечению Китая в региональные структуры безопасности, дабы обеспечить себе более комфортный баланс сил в регионе. Их отношения строятся по принципу «тяни-толкай», а потому не следует видеть только «напор» и «соблазн» Китая и не замечать стратегию «вовлечения и управления рисками» (политического «хеджирования») со стороны стран АСЕАН. Одно было бы невозможно без другого.

Китай добился многого в отношениях со странами АСЕАН, но радикально изменить стратегический баланс в свою пользу ему пока не удается. Отношения АСЕАН с другими внерегиональными державами, особенно с США, остаются достаточно прочными и сохранятся такими в обозримом будущем, несмотря на то, что «мягкая сила» США изрядно ослабла за годы администрации Дж. Буша-младшего.

Как записал в своих мемуарах выдающийся азиатский политик, бывший многолетний премьер-министр Сингапура Ли Куан Ю, «США остаются наиболее привлекательной из других держав, и все некоммунистические страны Восточной Азии предпочитают, чтобы именно они оставались самыми сильными в регионе»[19].

АСЕАН не способна удержать все великие державы подальше от региона, а потому лидеры АСЕАН избрали другой путь: привлечения их всех вместе в многосторонние региональные структуры, поддержания их заинтересованности в стабильном развитии региона и связывания их определенными нормами поведения, принятыми в АСЕАН и зафиксированными в Договоре 1976 г. о дружбе и сотрудничестве, в декларациях о зоне мира и нейтралитета в ЮВА и о создании безъядерной зоны в этом регионе. Главное при этом заключалось в том, чтобы не допускать доминирования какой-то одной страны во всем регионе, чтобы правила поведения в нем вырабатывались самими странами АСЕАН, а не привносились извне.

Страны АСЕАН несравнимы по мощи ни с одной из внерегиональных великих держав. У них не было и нет другого выбора, кроме как уравновешивать хорошие отношения с одними тесным

сотрудничеством с другими. И они вместе, а чаще в одиночку, руководствуясь своими собственными интересами и специфическими особенностями отношений с Китаем, вот уже многие годы ведут эту игру, которая и получила название «хеджирования», или управления, риском. Это заставляет их постоянно маневрировать в треугольнике США—Китай—Япония, к которому некоторые не возражали бы добавить и четвертый угол — Россию.

На практике это проявляется, например, в том, что АСЕАН, установив отношения стратегического партнерства с Китаем, вскоре предложила то же самое и США. Добиваясь привлечения дополнительных американских инвестиций и поддерживая с США активные экономические отношения, страны АСЕАН одновременно работают и с Китаем, и с Японией, и со странами Европейского союза. Многие из них поощряют США сохранять военное присутствие в ЮВА, обеспечивая им определенные услуги в сфере военной и военно-морской логистики, но при этом категорически отказываются заключать с США официальные союзнические соглашения.

Страны АСЕАН по возможности стараются не занимать чью-либо сторону и не хотят, чтобы их заставляли это делать. Так было, например, во время недавнего обострения отношений Китая и Японии. Они ориентируются на то, чтобы поддерживать хорошие отношения как можно с большим числом крупных стран мира. По словам бывшего президента Филиппин Ф. Рамоса, «они должны принять реальность жизни с большим присутствием Китая во всех сферах», а для того, чтобы обеспечить длительную стабильность в АТР, необходим переход от «пакс американа», который обеспечивался сильным военным присутствием США, к «азиатско-тихоокеанскому миру», в который «главные страны и субрегиональные группировки могли бы внести свой вклад и разделить ответственность за сохранение безопасности и стабильности в АТР»[20].

Как отмечает Э. Сан Пабло-Бавьера из филиппинского Института исследований проблем развития, АСЕАН пытается делать все возможное для того, чтобы Китай «становился скорее мягкой, чем гегемонистской, силой при одновременном наращивании собственной мощи и влияния». Под «мягкой силой» подразумевается усиление привлекательности Китая для внешнего мира. Это не всегда удается, но в чем она, несомненно, права, так в утверждении, что «отношение к Китаю как к врагу и угрозе может стать самосбывающимся пророчеством с самыми серьезными последствиями для всех стран ЮВА»[21].

Политика Китая в отношении АСЕАН строится по принципу: «использовать многосторонние отношения с Ассоциацией в целом для продвижения на двусторонних переговорах и наоборот». Отсюда происходят и различия между членами АСЕАН в конкретном осуществлении общей стратегии «вовлечения и управления рисками».

Каждая страна ЮВА имеет свой уникальный опыт отношений с Китаем. Одни хотят при всех связях с КНР иметь еще более тесные связи с США, как, например, Сингапур* или Мьянма**, которая, наоборот, предпочитает оставаться в тени Китая, извлекая из этого максимальную выгоду.

Развивая интенсивные экономические и политические связи с АСЕАН, Китай также сохраняет особые отношения с некоторыми из ее членов, что и составляет главную характеристику его региональной дипломатии, но это требует отдельного рассмотрения внешней политики КНР, что выходит за рамки данного исследования.

Влияние Китая на ситуацию в ЮВА остается еще относительно ограниченным, как и его способности влиять на региональное развитие. Во многом это связывается с относительно малым объемом ПИИ континентального Китая в ЮВА. Цунами 2004 г. и последующие землетрясения в Индонезии продемонстрировали возможности США с точки зрения масштабов помощи, так и способности ее быстро оказать при наличии политической воли. США остаются главным рынком для продукции стран АСЕАН и источником инвестиций и новых технологий как для АСЕАН, так и для КНР.

Политические предпосылки для доминирования Китая в ЮВА также слабы. Сегодня в региональных СМИ стало меньше

* Сингапур осуществляет классический вариант хеджирования: оставаясь самым надежным неофициальным союзником США в регионе, одновременно извлекает наибольшие выгоды из сотрудничества с Китаем, оказывая ему значительную помощь в индустриализации, в создании более эффективной бюрократии.

** С 1990-х годов прошлого века, когда захватившая власть военная хунта была отвергнута всеми западными демократиями, Китай взял ее под свою опеку, предоставляя военную и экономическую помощь. Мьянма обеспечивает Китаю поставки природного газа и более короткий доступ к Индийскому океану, а следовательно, к ближневосточной нефти, для чего и осуществляется проект нефтепровода через Мьянму в китайский Куньмин.

упоминаний о «китайской угрозе» и «китайском гегемонизме». Вместе с тем недоверие к Китаю остается глубоко укорененным и, как показывает опыт, при определенных обстоятельствах может резко усиливаться. Адаптация Китая в региональной системе международных отношений в ЮВА благодаря усилиям асеановских лидеров проходит достаточно гладко. Вместе с тем настроения населения некоторых членов АСЕАН, в частности, Малайзии, Индонезии и Вьетнама, не всегда совпадают с официальным курсом этих стран в отношении КНР. Поэтому ни Китай, ни сами страны АСЕАН не готовы слишком наращивать «присутствие» Китая, которое может повлечь экономические, социальные и даже этнорелигиозные проблемы.

Выступая на саммите 2006 г. АСЕАН—Китай в Наньнине (Гуанси-Чжуанский автономный район), премьер Госсовета КНР Вэнь Цзябао предложил странам АСЕАН тройную формулу отношений: дружеское добрососедство, мирное сосуществование, региональная стабильность и гармония[22]. Если Китай будет вести себя именно так, как предполагает предложенная формула, его отношения с АСЕАН скорее всего сохранятся прочными и послужат миру и процветанию как в Юго-Восточной Азии, так и во всем АТР.

Примечания

[1] *Петровский В.Е.* Азиатско-Тихоокеанские режимы безопасности после «холодной войны». Эволюция, перспективы российского участия. М., 1998. С. 45.

[2] Цит. по: *Балуев Д.* Понятие Human Security в современной политологии // Международные процессы. Т. 6. № 3. Сентябрь—декабрь 2008.

[3] *Road* to ASEAN-10: Japanese Perspectives on Economic Integration. Sueo Sekiguchi and Makito Noda (Eds). http://www.scie.jp.

[4] *Яковенко Ф.А.* 12-я министерская сессия АРФ // Российская газета. 27.07.2005.

[5] См. подробнее: CSCAP Co-Chair's Report for prepared for the ARF-ISG Support Group on Preventive Diplomacy and Conflict Prevention. http://www.cscapsecretariat.org.

[6] *Chang F.K.* In Defense of Singapore // Orbis. Vol. 47, Issue 1 (Winter 2003).

[7] *Tran Khanh.* Nhung thach thuc doi voi xay dung Cong dong An ninh ASEAN. (*Чан Кхань.* Вызовы на пути строительства Сообщества безопасности АСЕАН) // Nghien cuu Dong Nam A, so 7 (88), 2007.

[8] Asia Pacific Security Outlook 1998. Tokyo, 1999. P. 49.

[9] http://www.aseansec.org/stat

[10] Nghien cuu Dong Nam A (south East Asia studies), so 12, 2008 tr. 19.

[11] Nghien cuu Dong Nam A, So 12? 2008 tr. 16.

[12] Цит по: *Simon Sh.* U.S.-Southeast Asia Relations: U.S. Responds to Southeast Asian Political Turmoil. Comparative Connections: An E-Journal on East Asian Bilateral Relations. 4th Quarter, 2008. http://www.csis.org/media/csis/pubs/0803qus_seasia.pdf.

[13] Цит. по: Юго-Восточная Азия в 2004. Актуальные проблемы развития: Сб. статей. М., 2005. С. 311—312.

[14] http://www.aseansec.org/stat

[15] Китай: проблемы внешней и военной политики. Экспресс-информация ИДВ РАН. М., 2006. С. 51.

[16] См. подробнее: *Богатуров А.Д.* Великие державы на Тихом океане. История и теория международных отношений в Восточной Азии после второй мировой войны (1945—1995). М., 1997; *Он же.* Среда — против лидеров. «Пространственная структура» самоорганизации международных отношений в Восточной Азии // *Богатуров А.Д., Косолапов Н.А., Хрусталёв М.А.* Очерки теории и методологии политического анализа международных отношений. М., 2002. С. 266—282.

[17] Источник: Vu Duong Huan. Trung Quoc — ASEAN: moi quan he doi thoai va doi tac. (*Ву Дыонг Хуан.* Китай — АСЕАН: отношения диалога и партнерства) // Nghien cuu Dong Nam A, so 5 (86), 2007.

[18] *Tran Khanh.* Can du va canh tranh chien luoc My-Trung o Dong Nam A thap nien dau the ky XXI (*Чан Кхань.* К вопросу о стратегическом соперничестве США и Китая в Юго-Восточной Азии на пороге XXI века) // Nghien cuu Dong NamA, so 12 (105), 2008.

[19] *Chang F. K.* Op. cit.

[20] Цит. по: Юго-Восточная Азия 2004. Актуальные проблемы развития: Сб. статей. М., 2005. С. 312.

[21] China's Development... Op. cit. P. 96.

[22] *Yuan Jing-dong.* China-ASEAN Relations: Perspectives, Prospects, and Implications for U.S. Interests. Carlisle, PA, 2006.

Глава V
ОСОБЕННОСТИ БОРЬБЫ С ЭКСТРЕМИЗМОМ И СЕПАРАТИЗМОМ В АСЕАН

Л. Е. Васильев, Г. М. Локшин

5.1. Межгосударственные отношения в АСЕАН

В течение последних лет проблемы внутренней безопасности и стабильности режимов занимали правительства ряда стран ЮВА, в особенности Таиланда, Филиппин, Восточного Тимора и Мьянмы, гораздо больше, чем перспективы так называемой архитектуры региона.

В то же время отношения между самими странами ЮВА часто оказываются под влиянием сложившейся внутренней политической обстановки в каждой из них. Во многом по этим причинам продвижение в сторону сотрудничества в создании системы региональной безопасности остается замедленным. В свете постоянной озабоченности продолжающимися вспышками внутренней напряженности, слабостью региональных институтов обеспечения безопасности и меняющимся балансом сил правительства стран ЮВА продолжают укреплять свои связи скорее с внерегиональными партнерами, чем между собой.

Со вступлением Вьетнама в АСЕАН исчезли последние признаки регионального «идеологического противостояния». Сохранение в СРВ и ЛНДР идеологии построения социализма (применительно к вьетнамским реалиям — построения «рыночной экономики с социалистической ориентацией») направлено больше на внутреннее потребление, а во внешней политике этих стран господствует прагматизм. Разумеется, факт радикального отличия социально-политических систем не обязательно предусматривает неизбежность конфликта, но столь же обоснованно предположение, что наличие этого противоречия способствует возникновению трений и очагов противоречий и напряженности, наподобие продолжающимся спорам и столкновениям на границе Таиланда и Камбоджи.

Весь комплекс внутрирегиональных факторов, негативно влияющих на стабильность обстановки и региональную безопасность в Юго-Восточной Азии, можно разделить на две основных составляющих: факторы, связанные с нерешенными конфликтами в межгосударственных отношениях, и факторы, обусловленные наличием в некоторых государствах региона больших групп населения и филиалов международных организаций, имеющих сепаратистские или экстремистские цели и использующих для их достижения методы террористической деятельности.

Существенную роль в обострении межгосударственных отношений в ЮВА сыграл финансовый кризис 1997 г. Он не только вскрыл существующие изъяны в государственно-политическом устройстве, коррупцию, нарастающее разрушение окружающей среды, резкую дифференциацию населения, но и серьезно обострил межэтнические отношения в государствах АСЕАН. Кризис увеличил незаконную миграцию, что еще больше осложнило отношения между некоторыми государствами. Если говорить в целом, то кризис привел к разрастанию потенциала конфликтов в межгосударственных отношениях. Практически все государства АСЕАН стали увеличивать свои военные расходы, что обусловлено наличием между некоторыми государствами достаточно острых противоречий и территориальных притязаний. Аналогичные опасения высказываются и по поводу последствий экономического кризиса 2008 г.

Международные аналитики расходятся в оценках этого процесса. Некоторые не считают закупки оружия, производимые странами АСЕАН в порядке модернизации своих вооруженных сил, сколько-нибудь значительным источником напряженности в регионе. Признается, что в большинстве случаев они действительно связаны с нуждами обороны, модернизации вооруженных сил и необходимостью патрулирования обширной морской акватории в рамках исключительной экономической зоны каждой страны. Другие оспаривают этот взгляд, подчеркивая, что наряду с собственно модернизацией некоторые страны АСЕАН стремятся приобрести новые возможности «для проецирования силы», т. е. получить такие наступательные виды вооружений, как современная авиация и военно-морские силы.

Самым серьезным вызовом АСЕАН была и остается проблема континентального шельфа и морских экономических зон вокруг островов Южно-Китайского моря. АРФ немало способствовал тому, что ситуацию удалось взять под контроль, и пока в целом наблюдается желание всех сторон соблюдать статус-кво в этом «замороженном» конфликте, который остается самым крупным и нерешенным в Юго-Восточной Азии. Споры идут вокруг ***островов Спратли***, на которые претендуют сразу шесть стран — Бруней, Вьетнам, Китай, Малайзия, Филиппины и Тайвань, а также существует спор между Вьетнамом и Китаем о принадлежности ***Парасельских островов***. Подробно этот вопрос рассматривается в следующей главе.

Помимо вышеназванных межгосударственных противоречий в Юго-Восточной Азии существует немало других проблем во взаимоотношениях государств региона. Так, Малайзия и Филиппины ведут спор о территориальной принадлежности малайзийского ***штата Сабах***. Хотя еще в 1977 г. президент Филиппин Ф. Маркос официально заверил, что в период нахождения его у власти вопрос о Сабахе подниматься не будет[1], споры о нем не прекращаются и сегодня, тем более что в этом штате довольно часто находят убежище исламские экстремисты, действующие на юге Филиппин.

Кроме споров с Филиппинами у Малайзии имеются серьезные разногласия с Индонезией по вопросам ***островов Сипадан и Лигитан***. Немало проблем возникает в связи с нелегальной иммиграцией на границах Сингапура и Малайзии, Мьянмы и Таиланда.

В октябре 2008 г. произошел вооруженный конфликт на границе Камбоджи и Таиланда за обладание районом индуистского ***храма Преах Вихеар***. Этот спор продолжается с 1962 г., когда Международный суд решил, что построенный в XI в. индуистский храм должен считаться камбоджийским. Таиланд с этим категорически не согласился. В июле 2008 г. территориальный спор за район, на котором расположен этот комплекс, привел к вторжению около 2 тыс. таиландских солдат на территорию соседней страны. В кулуарах XIV саммита АСЕАН в феврале 2009 г. стороны согласились начать переговоры по этому вопросу.

Во всех случаях, когда возникали волнения в каких-то районах ЮВА на межнациональной почве и даже когда были основания говорить о поддержке со стороны соседних государств, никто не обращался в АСЕАН с жалобами или за помощью, предпочитая улаживать дело на двусторонней основе, дабы сохранить

целостность Ассоциации и солидарность всех ее членов. Так, во всяком случае, было в событиях вокруг Восточного Тимора, когда АСЕАН до конца выдерживала позицию невмешательства.

5.2. Главные угрозы государственной безопасности в АСЕАН

Принято считать, что в ЮВА доминируют три главные угрозы безопасности: сепаратизм, экстремизм и терроризм. В плане борьбы с международным терроризмом территория ЮВА рассматривается сегодня как одна из возможных зон активности террористических групп после ударов по режиму талибов в Афганистане. Основной объект их акций — собственные правительства и местные власти. Главные очаги терроризма находятся в Индонезии, но терроризм давно взят на вооружение мусульманскими сепаратистами в южных районах Филиппин и все больше распространяется на юге Таиланда.

В Юго-Восточной Азии расположено самое крупное в мире исламское государство — Индонезия, а также один из экономических лидеров мусульманского мира — Малайзия. Однако в отличие от части арабских стран, где исламский фундаментализм и вытекающий из него радикализм часто становятся доминантой поведения, для мусульман Юго-Восточной Азии такие проявления в большей степени являются привнесенными извне.

Различен и подход духовного руководства мусульман этого региона к проблеме терроризма как способа достижения поставленных целей. В арабском мире замалчивание мусульманскими лидерами проблем, связанных с терроризмом, иногда означает пусть даже пассивное, но определенное потворство ему. Такая позиция связана с тем, что большинство мусульман-арабов, не разделяя экстремистской идеологии и не поддерживая терроризм как метод борьбы, все же одобряют основные цели и лозунги активных исламистов.

Среди мусульман Юго-Восточной Азии ситуация иная. Большинство исламских организаций в этих регионах не являются сторонниками насилия на религиозной почве. Здесь религиозность мусульман не сочетается со слишком жесткой приверженностью к соблюдению канонов шариата, а элементы экстремизма и терроризма используются в основном при борьбе за власть и в сепаратистских целях. К тому же ярых сторонников превра-

щения своих в большинстве светских государств в страны с жестким исламским режимом сравнительно немного.

К наиболее крупным экстремистским организациям, активно претворяющим в жизнь идеи панисламизма в Юго-Восточной Азии и пользующимся широкой поддержкой международного терроризма, в первую очередь относятся «Джамаа аль Исламия» (Индонезия) и группа «Абу Сайяф» (Филиппины). Данные организации в своей деятельности широко практикуют террористические методы борьбы. Ими практически ежегодно осуществляются крупные теракты, выражающиеся в организации взрывов, нападений на военнослужащих правительственных войск, убийств и похищений мирных жителей, а также иностранцев.

«Джамаа аль Исламию» можно с уверенностью назвать крупнейшим союзником «Аль-Каиды» в Юго-Восточной Азии. Целью этой организации является утверждение «подлинного» ислама в качестве центра политического устройства, с позиций которого производится оценка всех сторон жизни общества и государства. Ее «послужной список» на поприще террора на текущий момент значительно скромнее, чем у «Аль-Каиды», однако динамика, с которой нарастала ее активность в нечале этого века, вызывала большие опасения у правоохранительных органов государств региона. Наиболее крупными акциями «Джамаа аль Исламия» последних лет стали взрывы в ночном клубе на о. Бали в 2002 г., когда погибло свыше 200 человек и свыше 300 были ранены, и в гостинице «Мариотт» в Джакарте в 2003 г., также с большим числом жертв.

Структурно деятельность «Джамаа аль Исламия» распределена по четырем округам, каждый из которых реализует свое функциональное предназначение. Первый округ, включающий Сингапур и Малайзию, осуществляет добывание финансовых средств, обеспечивающих функционирование всей организации. Второй охватывает собственно Индонезию, где ее члены рассматриваются как главная сила, ведущая джихад. Третий функционирует на Филиппинах, в основном на островах Минданао, в малазийском штате Сабах и на о. Сулавеси, являющихся тыловой базой организации, где, в частности, осуществляется подготовка боевиков. Четвертый округ находится в Австралии и на Папуа-Новой Гвинее, где эта группировка преимущественно занимается финансовыми операциями с целью привлечения дополнительных средств.

Группа «Абу Сайяф» относится к военно-политическим террористическим организациям радикального направления ислама.

Она была образована в 1991 г. в результате откола от Фронта национального освобождения Моро. Ее лидером стал Абдурайик Абубакар Яньялани. Цель организации — создание независимого исламского государства, объединяющего Западный Минданао, архипелаг Сулу и некоторые острова на юге Филиппин, населенные в основном мусульманами.

Главная база группировки «Абу Сайяф» находится на о. Минданао, а зона ее действий — в основном Южные Филиппины, реже — столичный регион Большой Манилы. Численность группировки, по некоторым оценкам, составляет 1—1,5 тыс. человек. Постоянное боевое ядро включает несколько сотен боевиков. «Абу Сайяф» поддерживает связи с радикальными исламскими фундаменталистами ближневосточных государств и получает финансовую поддержку от мусульманских организаций Ближнего Востока и Южной Азии. Основные способы ее деятельности — партизанские операции против правительственных сил, а также индивидуальные и групповые убийства представителей христианской общины (в первую очередь, священнослужителей).

Индонезия также относится к числу государств ЮВА, в которых наблюдаются сепаратистские настроения у больших групп населения и этносов и на территории которых действуют крупные сепаратистские организации и группы, использующие для достижения своих целей террористические методы борьбы.

Именно здесь длительная борьба жителей Восточного Тимора за отделение от Индонезии, завершившаяся обретением ими государственной самостоятельности, воодушевила сторонников подобного сепаратизма в других частях государства. Сейчас наибольшая активность в данном направлении отмечается в трех регионах страны — в провинциях Ачех и Папуа, а также на Молуккских островах.

Южные острова Филиппин. Здесь не одно десятилетие существует сепаратистская организация ***«Фронт национального освобождения Моро»,*** которая в течение многих лет вела борьбу с правительственными войсками за автономию юга страны. Моро в переводе с испанского означает «мавры». Они составляют менее 10 % 70-миллионного населения страны и проживают в южной части архипелага. В прошлом моро были подавляющим большинством на юге Филиппин, но со временем они все более вытеснялись со своих территорий христианскими переселенцами.

В 1996 г., после подписания перемирия между правительством и руководителями организации, основная часть боевиков была принята под знамена правительственной армии и направлена воевать против международной террористической организации «Абу

Сайяф», которая образовалась в результате раскола «Фронта» и о деятельности которой было сказано выше. Однако в последнее время некоторые лидеры этой организации открыто заявили о своей поддержке «Абу Сайяф» и готовности сотрудничать с ней[2].

Южные провинции Таиланда. Сепаратистские выступления развернулись здесь сравнительно недавно и порождены религиозно-этническими мотивами. Дело в том, что население ряда южных провинций 64-миллионного государства, присоединенных к нему менее века назад, этнически ближе к малайцам, чем к основному народу страны — тайцам. К тому же в обиходе они говорят на малайском языке и в подавляющем большинстве исповедуют ислам. Государственной религией в Таиланде является буддизм хинаяны, и даже на юге страны правительственные служащие преимущественно являются буддистами. Поэтому многие из коренных жителей южных провинций Таиланда — Яла, Паттани и Сонгкхла, насчитывающих около 6 млн человек, встали на путь сепаратизма.

Первые всплески их выступлений прошли в 1970-е годы. В 1980-х годах местные исламские радикалы безуспешно пытались поднять там «народное восстание». Неуспех этого предприятия подтолкнул лидеров данного движения к террористическим методам ведения борьбы, которые стали отличаться нарастающей интенсивностью и расширением поддержки со стороны зарубежных исламистских организаций. Так, по некоторым данным, в последние три года количество жертв их террористических акций (преимущественно на юге страны) превысило 1700 человек[3].

«Объединенная организация освобождения Паттани» — наиболее крупная сепаратистская повстанческая группировка мусульманской общины Таиланда. В 1968 г. отдельные ячейки этой будущей организации создали на территории Индии группы таиландских интеллектуалов. Через некоторое время они начали перемещаться в Таиланд, а с 1993 г. началось их объединение, а также существенная радикализация всей группировки. Программная цель — создание независимого исламского государства Паттани на юге Таиланда.

Основные террористические акты включают нападения на полицейские посты и транспортные средства, взрывы в банках, подрыв мостов и других объектов, диверсии в буддийских храмах. В 2004 г. была предпринята попытка захвата группой свыше 100 человек нескольких полицейских участков в южных провинциях, в ходе которой большая часть боевиков была уничтожена правительственными войсками.

Другой региональной проблемой одно время стал **серьезный рост пиратства**, по масштабам которого ЮВА до недавнего времени занимала второе место после акватории Африканского Рога. Это давно известное здесь явление, как казалось в 1990-х годах, было почти пресечено. Но в конце века вновь наблюдался всплеск активности пиратов. В 1997—1998 гг. было зафиксировано всего 7 пиратских нападений на суда в Малаккском проливе. Но уже в 1999 г. их было 37, а в 2000-м — 75 только в самом проливе и еще 119 в водах Индонезии, 21 у берегов Малайзии и 5 непосредственно в зоне Сингапура[4]. И только в результате принятых мер странами АСЕАН совместно с ВМС США, Японии и Китая эту активизацию пиратских групп удалось в значительной мере пресечь.

Большую свободу действий пиратам в регионе дало сокращение здесь более чем вдвое присутствия ВМС США и Великобритании и практически полный уход ВМФ России из этой зоны. Военно-морские силы государств АСЕАН не смогли в достаточной степени компенсировать такое снижение военно-морской активности внерегиональных держав в ЮВА, которая, несомненно, сдерживала здесь деятельность пиратских группировок.

Особо опасным явлением становится всевозрастающий интерес со стороны международных террористических организаций к пиратству как источнику доходов и средств обеспечения деятельности террористических организаций путем использования пиратов для поставок оружия и заимствования кадров для проведения террористических акций. Так, среди арестованных в Юго-Восточной Азии пиратов обнаружено немало мятежников из индонезийской провинции Ачех, о которой говорилось выше. Они направлялись в пиратские группы с целью получения денег для закупок и доставки оружия для своей организации «Движение за свободный Ачех»[5].

По сообщению информагентства «World Net Daily», 15 судов для организации терактов приобрела и «Аль-Каида». Как полагают эксперты, корабли, купленные «Аль-Каидой», могут перевозить груз химических веществ и особые изделия, так называемые грязные бомбы — смесь обыкновенных взрывчатых веществ с радиоактивными материалами, поражающий эффект которых увеличивается за счет рассеивания радиоактивной пыли, появляющейся в результате взрыва такой смеси. Конечно же они могут перевозить и ядерное оружие. Среди приемов применения подобных средств может быть и тактика «камикадзе», когда судно с подобной начинкой входит в порт и там подрывается. В этой связи все труднее стало различать традиционное пиратство и мор-

ской терроризм в различных зонах, на наиболее важных водных путях и даже в портах.

В Юго-Восточной Азии после начала в июле 2004 г. совместного патрулирования ВМС Индонезии, Малайзии и Сингапура Малаккского пролива количество пиратских нападений значительно сократилось. По данным Международного морского бюро, в 2006 г. там было совершено 50 актов пиратства против 79 случаев в 2005 г., в то время как в водах Бангладеш отмечено 47 случаев, что вдвое с лишним больше, чем в 2005 г. (21 случай)[6].

В 2006 г. вступило в силу соглашение о региональном сотрудничестве в борьбе с пиратством в Азии. Участниками этого пакта являются 16 стран — 10 членов АСЕАН, а также Бангладеш, Индия, Китай, Южная Корея, Шри-Ланка и Япония. Соглашение предусматривает создание единого информационного центра, который позволит обмениваться необходимыми данными о морских разбойниках и координировать совместные действия при их задержании и оказании помощи жертвам нападения.

После событий 11 сентября 2001 г. и предпринятых в связи с этим действий США страны АСЕАН существенно усилили внимание к проблемам борьбы с международным терроризмом в регионе. Фактически начиная с 2002 г. эти проблемы стали приоритетными на сессиях АРФ. Кроме того, был принят ряд конкретных документов, в том числе Декларация по финансовым мерам противодействия терроризму (IX сессия, 2002 г.), Заявление о контртеррористическом сотрудничестве в области безопасности границ (X сессия, 2003 г.), подписаны совместные документы о сотрудничестве в области безопасности и борьбе с терроризмом с США, Китаем, Индией и Россией. По инициативе Индонезии, Малайзии и Филиппин в Куала-Лумпуре был создан Региональный антитеррористический центр. В январе 2007 г. подписана Региональная антитеррористическая конвенция, предусматривающая широкое сотрудничество правоохранительных и разведывательных органов стран АСЕАН.

К положительным тенденциям улучшения обстановки в Юго-Восточной Азии можно отнести все более интенсивные попытки урегулирования отношений центральных властей некоторых государств, в основном Индонезии и Филиппин, со своими «мятежными» провинциями. Так, в 2005 г. удалось разрешить конфликт в провинции Ачех в Индонезии, который продолжался с 1950 г. 15 августа 2005 г. было подписано мирное соглашение с правительством, а к концу года завершился вывод из провинции правительственных войск. Наблюдать за выполнением

условий соглашения, в числе которых разоружение и отказ от требований о предоставлении независимости провинции Ачех, поручено представителям Европейского союза и стран Юго-Восточной Азии.

Вместе с тем обстановка в этой провинции еще далека от нормальной, и любой неверный шаг одной или другой стороны может стать катализатором ее нового обострения.

Наметились положительные тенденции и в разрешении проблемы юга Филиппин, заселенного мусульманами. Соглашения о перемирии между Манилой и мусульманскими повстанцами заключались неоднократно, но все они так и не привели к полной нормализации ситуации. Каждый раз мирная передышка использовалась мусульманскими группировками для доставки крупных партий вооружения, переформирования и наращивания численности своих вооруженных отрядов. На переговорах сепаратисты всегда стремились выступать с позиции силы: в случае отказа правительства выполнить их требования угрожали немедленным возобновлением боевых действий. В ответ правительство наращивало свои войска на юге страны, и после очередного разрыва переговоров столкновения возобновлялись с новой силой.

Сейчас в силу изменения общей мировой обстановки и в результате дипломатических усилий Манилы поддерживавшие сепаратистов мусульманские государства пересмотрели свои прежние позиции, осудив попытки нарушить территориальную целостность Филиппин, а в отношении проблемы моро высказались в пользу ее решения конституционным путем. Летом 2005 г. президент Филиппин Г. Макапагал Арройо заявила о намерении рассмотреть возможность установления в стране федеративной системы и предоставления самоуправления южным провинциям. Это означает, что официальная Манила наконец-то осознала порочность политики унитаризма и готова вернуться к проекту создания на юге субъекта филиппинской федерации. Но положение осложняется тем, что правление Г. Арройо, столкнувшись с двумя мятежами: коммунистов и мусульман, не справляется с ситуацией и все более теряет популярность. Экономика страны переживает развал. Идут слухи, что президент Арройо пытается продлить свое правление путем изменения конституции страны и введения парламентской системы власти вместо существующей президентской.

Важные политические перемены могут произойти и в ряде других стран ЮВА. В Таиланде партия Народный союз за демократию, возглавляемая миллионером-популистом Т. Чиннава-

том, победила на выборах в 2006 г. благодаря поддержке сельских избирателей. Его правительство было свергнуто в результате военного переворота в том же году. Сам он и большинство его министров были широко известны коррупцией, непотизмом и авторитарным правлением, что вынуждает его до сего дня скрываться в эмиграции от судебного преследования. Сторонники Т. Чиннавата не смирились с потерей власти и, создав новую партию под названием «Партия народовластия», на выборах в декабре 2007 г. получили 233 места в парламенте из 480. Им не хватило всего 8 голосов для формирования правительства. После длительного политического кризиса было с трудом сформировано коалиционное правительство во главе с А. Вечачива, возглавлявшим оппозиционную Демократическую партию. Последовали массовые выступления его противников, которые требуют отставки нынешнего премьер-министра, считая его марионеткой военных, а его приход к власти — незаконным. На протяжении нескольких месяцев они проводили массовые демонстрации в Бангкоке и привели к срыву XV саммита АСЕАН в апреле 2009 г. Тянущийся уже долгое время политический кризис в стране далек от завершения[7]. Политическая элита в стране глубоко расколота. Несмотря на многочисленные акции протеста, А. Вечачива заявляет, что ни при каких условиях от власти не уйдет и не распустит парламент.

5.3. Перспективы политического сотрудничества АСЕАН в вопросах безопасности

Процесс формирования Сообщества безопасности АСЕАН (СБА) сталкивается с немалыми трудностями, вытекающими из различия национальных интересов и стратегических расчетов государств-членов.

СБА — это субрегиональная система также формирующейся значительно более крупной региональной системы безопасности в АТР. Ситуация отсутствия «большого» конфликта и его реальной угрозы продолжается в АТР уже более 30 лет. Хотя в АТР сохраняются старые и появились, как было показано выше, новые очаги напряженности. В отличие от Европы 1945—1991 гг., где любой конфликт мог считаться потенциально «запредельным», в Юго-Восточной Азии наличие даже нескольких время от времени усиливающихся конфликтных ситуаций после окончания войны во Вьетнаме в 1975 г. в течение всех последующих лет, называемых «поствьетнамским периодом», оказалось совместимым с сохранением мира на региональном уровне.

Задача построения эффективной системы региональной безопасности в ЮВА в последнее время стала занимать все более значимое место в системе международных отношений в данном регионе. Среди политиков и наблюдателей распространено мнение, что, хотя Азия превзошла Европу по темпам экономического роста, она значительно проигрывает ей в политической организации. Здесь явно не хватает структур в области безопасности для сдерживания территориальных, этнических и национальных конфликтов. Не случайно идет активная работа по институциализации «шестерки» участников переговоров по Корейскому полуострову и превращению ее в постоянно действующий орган. Но его компетенция будет относиться скорее к СВА. В ЮВА основа такой структуры пока только закладывается в виде Сообщества безопасности АСЕАН.

Роль и значение АРФ для сохранения мира и стабильности в Юго-Восточной Азии трудно переоценить. Перспективы повышения его значимости и расширение спектра принимаемых решений в системе международных отношений в целом соответствуют стратегическим интересам государств АСЕАН. Кроме того, деятельность АРФ в будущем может стать основой для создания новой, более эффективной системы региональной безопасности.

Многочисленные критики Ассоциации утверждают, что при каждой возникающей проблеме АСЕАН зарывает голову в песок и надеется, что все уладится само собой. Представляется, что все эти критики предъявляют к этому межгосударственному объединению явно завышенные требования. Да, АСЕАН не смогла предотвратить те или иные локальные конфликты. Но ведь и Совет Безопасности ООН в таких ситуациях далеко не всегда бывает на высоте. Так что, подобно ООН, ее легко критиковать за то, в чем повинны в первую очередь не организация, а входящие в нее государства и их правительства.

Лидеры АСЕАН и политические элиты давно осознали, что их безопасность в полном смысле этого слова, как и стабильность существующих режимов, не ограничивается традиционной защитой суверенитета и территориальной целостности, а включает защиту национальной, политической, экономической и социальной систем и окружающей природной среды. Во многих этих областях она неотделима от региональной и даже глобальной безопасности и может быть обеспечена только в сотрудничестве со всеми другими странами.

Естественно, ЮВА постоянно испытывает воздействие различных событий на таком гигантском пространстве, как АТР. Не случайно в числе внешних угроз безопасности на сессиях АРФ всегда анализируются такие проблемы, как ситуация на Корейском полуострове и в Тайваньском проливе, китайско-японские отношения, ядерная проблема Ирана, индо-пакистанский и ближневосточный конфликты. Страны АСЕАН проявляют постоянное внимание к проблемам недопущения появления ядерного оружия у Северной Кореи и Ирана, неизменно выступая за решение обеих проблем путем переговоров. В VII сессии АРФ в 2001 г. впервые участвовала КНДР, что дало впоследствии дополнительные возможности для диалога между заинтересованными странами.

С понятным вниманием в АСЕАН следят за всеми событиями в Тайваньском проливе, отдавая отчет в том, что если здесь когда-либо дело дойдет до военного конфликта, то последствия его коснутся всех и каждого.

Четкие позиции занимают страны АСЕАН и в одной из самых трудных проблем международных отношений — проблеме Ближнего Востока. Они хотя и не единогласно, но в целом осудили англо-американскую интервенцию в Ираке, активно критиковали мессианские планы принудительной «демократизации» так называемого Большого Ближнего Востока и последовательно выступают за мирное решение палестино-израильского конфликта путем конструктивных переговоров при содействии международного «квартета» и на основе известных резолюций ООН.

Страны АСЕАН активно поддерживают попытки ООН и мирового сообщества поставить под контроль торговлю оружием, особенно легким стрелковым, и запретить применение противопехотных мин.

Источником серьезных проблем в регионе являются крупномасштабные природные катастрофы. В связи с этим еще в 1976 г. была принята Декларация стран — членов АСЕАН о взаимной помощи по борьбе со стихийными бедствиями. В 2003 г. в АСЕАН была создана специализированная структура, занимающаяся решением всего большого комплекса этих проблем. Ее задачей является координация действий национальных служб по чрезвычайным ситуациям. В состав данной специализированной структуры входят руководители соответствующих национальных служб стран — членов АСЕАН.

Идея регионального сотрудничества легла также в основу Программы АСЕАН по проведению спасательных работ при ликвидации последствий стихийных бедствий. Этот документ был принят в мае 2004 г. Его действие рассчитано до 2010 г. включительно. В ней указаны региональная стратегия и основные направления совместных действий по предупреждению и ликвидации последствий стихийных бедствий в регионе. Уделено внимание организации обмена информацией и технологиями, используемыми для минимизации и ликвидации последствий чрезвычайных происшествий.

Серьезным испытанием действенности АСЕАН и вызовом ее коллективной политической воле стал мощный тайфун Наргис, пронесшийся над Мьянмой 2—3 мая 2008 г., в результате которого пострадали 2,4 млн человек, погибли 140 тыс. человек. Для ликвидации его последствий в ближайшие три года, даже по самым скромным подсчетам, потребуется около 700 млн долл. Природная катастрофа в Мьянме вновь актуализировала ряд взаимосвязанных проблем. Одна из них — организация эффективной международной помощи в скорейшей ликвидации последствий природной катастрофы, поскольку ее масштабы оказались столь велики, что одному национальному правительству оказалось не под силу в экстренном порядке решить весь комплекс проблем, возникших в связи с катастрофой. К ним добавились и политические осложнения с военным режимом, который воспротивился попыткам западных государств оказывать гуманитарную помощь непосредственно пострадавшим жителям, минуя местные власти.

И тут свою положительную роль сыграла АСЕАН. По ее предложению была создана специальная трехсторонняя Комиссия в составе представителей Мьянмы, АСЕАН и ООН, координатором которой является генеральный секретарь АСЕАН. Под ее руководством было начато восстановление пострадавших жилищ, мелких сельскохозяйственных и рыболовецких ферм и предприятий. Начали работать школы, медицинские пункты, предприятия социального обслуживания населения, в том числе система пунктов выдачи микрокредитов пострадавшему населению. Действие разработанной тремя сторонами программы рассчитано до июня 2010 г.

В целом можно констатировать, что в последние годы АСЕАН удается находить ответы на новые угрозы, носящие трансграничный характер. Государства АСЕАН, сознавая хрупкость позиций каждого из них в отдельности, попытались преодолеть свои нескончаемые споры и противоречия в рамках установки на сохранение солидарности и единства, даже если при этом ближайшие интересы отдельных стран не были реализованы в полной мере.

По мнению вьетнамских ученых, полноценное Сообщество безопасности АСЕАН, если оно будет создано, должно соответст-

вовать определенным критериям. Его члены должны не только поддерживать мирные и дружественные отношения между собой, но и не иметь никаких враждебных планов по отношению к другим странам и намерений применять силу или угрозу силой для решения спорных вопросов, не наращивать военные расходы. Это будет важным шагом вперед по пути сотрудничества стран АСЕАН в сфере политики и безопасности. Но это вовсе не военный пакт типа НАТО или СЕАТО. АСЕАН, отмечают они, пока ничего не сделала для того, чтобы ограничить участие своих членов в двусторонних военных союзах и соглашениях с внерегиональными странами либо вообще прекратить их существование, а некоторые ее члены даже усиливают военное сотрудничество с ними, что противоречит духу Хартии АСЕАН и договоренностей о строительстве СБА к 2015 г.[8]

Создание полноценного сообщества безопасности пока тормозится слишком большими различиями в позициях, принципах и ценностях между двумя группами стран — АСЕАН-6 и АСЕАН-4 (Вьетнам, Камбоджа, Лаос и Мьянма). Предстоит еще создать эффективный механизм для того, чтобы появился навык и была выработана устойчивая привычка вместе предотвращать, пресекать, контролировать и разрешать возникающие конфликты и противоречия между странами путем переговоров. Пока результаты в этом деле остаются довольно скромными.

Многое будет зависеть от продвижения экономической интеграции в регионе. Только она и может создать взаимозависимость государств, при которой никто из них не захочет применять силу. Процесс в этом направлении идет, но медленно.

Относительный мир, безопасность и стабильность, которые АСЕАН все-таки помогла сохранить как в ЮВА, так и в АТР в целом, были благом для экономического развития. Это помогло создать условия, при которых стал возможным быстрый и устойчивый экономический рост первой половины 1990-х годов, принесший больший социальный прогресс и развитие человеческого капитала. И это стало возможным благодаря сильному стремлению государств-членов к сотрудничеству между собой в интересах стабильности и безопасности для всех.

На рубеже веков с появлением всех так называемых нетрадиционных угроз стало очевидно, что пришло время для более «кооперативного зонтика безопасности», и его можно было бы создать в течение периода после провозглашения отношений «стратегического партнерства» Китая с АСЕАН, но все вновь затормозилось в связи с территориальными спорами в Южно-Китайском море. Вопрос о суверенитете над островами в этом море отложен на неопределенный срок, но, как бомба замедленного действия, он постоянно угрожает взорвать улучшающиеся международные отношения в регионе.

Главный вопрос для всех аналитиков: будет ли Китай державой, сохраняющей статус-кво в ЮВА, или начнет его ревизию? Мало кто ожидает, что при продолжении нынешнего курса внешней политики Китай вдруг станет возмутителем спокойствия в ЮВА или еще где-либо (кроме Тайваня, что тоже маловероятно) и ввяжется в какую-нибудь агрессивную авантюру. Однако мало кто верит, что он согласится и на статус-кво в Южно-Китайском море. Главное в этих условиях — не становиться в воинственные позы по отношению друг к другу, а искать выход в политическом диалоге на всех уровнях, включая и неправительственный — так называемую вторую дорожку (*Track Two*) — и руководствуясь тем, что в современных условиях ни одна страна не может надолго обеспечить свои интересы в ущерб интересам всех других. Об этом говорит весь сорокалетний опыт АСЕАН, позволивший выработать свой путь решения споров — знаменитый «Метод АСЕАН».

Примечания

[1] По позиции Ф. Маркоса по вопросу Сабаха см. подробнее: *Малетин Н. П.* Внешняя политика Филиппин (1946—1986 гг.). М., 1983. С. 113.

[2] Мятеж на Филиппинах. Информационная служба Би-Би-Си. Русская редакция. 19.11.2001.

[3] Bangkok Post. September 6, 2006.

[4] *Chang F.K.* In Defense of Singapore // Orbis. Vol. 47, Issue 1 (Winter 2003).

[5] *Савенков Ю.* Пираты южных морей превращаются в террористов. http://www.videodive.ru

[6] *Федяшин А.* Пиратов стало меньше, зато они сейчас более жестоки // Эхо планеты. 2007. № 5.

[7] См. подробнее: Юго-Восточная Азия: актуальные проблемы развития. Вып. XI. С. 277—296.

[8] *Nguyen Thu My, Le Phuong Hoa*. Viet Nam va cong cuoc say dung cong dong ASEAN (Нгуен *Тху Ми., Ле Фыонг Хоа*. Вьетнам и строительство Сообщества АСЕАН). Nghien cuu Dong Nam A, so 7 (100), 2008 tr. 14—15.

Глава VI

ЮЖНО-КИТАЙСКОЕ МОРЕ: ТЛЕЮЩИЙ ОЧАГ КОНФЛИКТОВ

Е. В. Кобелев

В мае 1988 г. руководство Гриффитского университета (Австралия, штат Квинсленд) организовало Международную конференцию по Индокитаю, для участия в которой были приглашены десятки ученых и политиков из стран ЮВА, Австралии, Франции, США, Советского Союза, в их числе и автор этих строк. Основной темой конференции стала одна из самых злободневных тогда для региона ЮВА проблем — обсуждение конкретных предложений и рекомендаций, направленных на выработку такой политической формулы урегулирования затянувшегося конфликта в Камбодже, который был бы приемлем для всех вовлеченных в него сторон и навсегда установил бы мир и стабильность на Индокитайском полуострове.

В то время была чрезвычайно популярна концепция «нового политического мышления», поэтому в ходе конференции высказывались самые неожиданные, временами даже несколько фантастические, инициативы и предложения. Но вместе с тем практически все участники конференции отдавали себе отчет в том, что, несмотря на огромную политическую важность ее темы, конфликты, подобные камбоджийскому, уже относятся к разряду «затухающих», оставленных в наследство эпохой холодной войны и противостояния двух военно-политических блоков.

И действительно, уже через год после австралийской конференции иностранные войска были выведены из Камбоджи, и началась успешная реализация мирного плана ООН о всеобъемлющем урегулировании камбоджийской проблемы. Восстановление

в этой стране и в регионе ЮВА в целом обстановки мира, стабильности и новых надежд позволило вскоре успешно решить задачу, поставленную еще основателями АСЕАН, — о принятии в ее ряды остальных стран ЮВА и превращении ассоциации из «шестерки» в «десятку», в своего рода «коллективную державу» обширного и стратегически важного региона.

Неудивительно поэтому, что в ряде выступлений участников вышеназванной конференции по Индокитаю высказывалось беспокойство относительно другой, принимающей все более зримые и пугающие очертания угрозы будущей стабильности в регионе, а именно нарастающей напряженности в зоне Южно-Китайского моря в связи с проблемой территориальной принадлежности архипелагов Парасельского и Спратли. При этом отмечалось, что данная проблема принадлежит к разряду «новых» очагов напряженности в регионе ЮВА, которые раньше как бы поглощались структурами холодной войны. Теперь же, в условиях формирования постбиполярного миропорядка и новой политической карты региона, эти вопросы выдвинулись на передний план борьбы и соперничества как между самими странами АСЕАН, так и отдельными ее членами, а также АСЕАН в целом с внерегиональными державами.

Проблема островов Южно-Китайского моря уникальна как по глубине противоречий, так и по охвату стран, которые либо уже участвуют, либо потенциально имеют право и возможности участвовать в этом запутанном территориальном споре. Геополитическая ситуация в этой зоне обостряется еще и тем, что непосредственным и наиболее активным участником территориального спора является Китай, вступивший в своем развитии в стадию превращения в мощную не только экономическую, но и военную державу глобального масштаба. Кроме того, вполне реальной представляется также возможность вовлечения в спор США, имеющих как стратегические, так и экономические интересы в регионе Южно-Китайского моря и являющихся активным военно-политическим союзником Тайваня и ряда стран АСЕАН.

6.1. Историко-географический экскурс в проблему

Южно-Китайское море, омывающее берега Китая, Вьетнама, Малайзии, Филиппин и Индонезии, по площади (3447 тыс. кв. км) почти в полтора раза превосходит Средиземное море. Учи-

тывая размеры акватории Южно-Китайского моря и его роль связующего звена между двумя крупнейшими океанами — Тихим и Индийским, расположенные в нем острова приобретают важное геостратегическое значение, так как лежат на пути морских коммуникаций, связывающих северную часть Азиатско-Тихоокеанского региона с Юго-Восточной Азией, а через Индийский океан — с Африкой и Европой.

Особенно важен в этом плане архипелаг Спратли, где на акватории около 250 тыс. кв. км расположено несколько сотен больших и малых островов, атоллов и рифов, многие из которых необитаемы. Северная граница данного района удалена более чем на 1100 км от Тайваня и на 900 км от китайского острова Хайнань, западная отстоит на 450 км к юго-востоку от берегов Вьетнама, южная проходит в 240 км севернее Брунея, восточная располагается в 180 км от Малайзии и в 100 км от Филиппин. Таким образом, этот обширный участок Южно-Китайского моря впрямую входит в сферу геостратегических интересов КНР и большинства стран АСЕАН, а в последние годы приобретает для них все большую и геоэкономическую значимость.

Прежде всего важной особенностью Южно-Китайского моря является весьма обширный и неглубокий континентальный шельф, охватывающий около половины его акватории, что предопределяет растущее экономическое значение многих островов и атоллов архипелага Спратли. Юридическое и практическое обладание любым из его участков сулит тому или иному государству суверенитет над соответствующей экономической зоной, простирающейся по окружности на сотни километров. По оценкам специалистов, на шельфе Южно-Китайского моря содержатся огромные запасы нефти — ориентировочно от 2 до 30 млрд т — и природного газа — от 280 млрд до 1 трлн куб. м[1].

Кроме того, архипелаг Спратли, протянувшийся длинной цепочкой на 600 км, — это также обширная рыболовная зона, и многие, даже крошечные рифы, которые при муссонах исчезают под водой, могут оказаться ключевыми при установлении контроля над этой зоной.

Наконец, здесь проходят морские пути, по которым оборачивается до 50 % грузопотока мировых морских перевозок, включая 70 % всех нефтяных поставок в Японию из Персидского залива. В этой связи нельзя не указать на исключительно важное геостратегическое положение островов архипелага Спратли. Находясь в средней части Южно-Китайского моря, они весьма

удобны для контроля судоходства в этих водах и воздушных путей над ними. Поэтому в случае вооруженного конфликта страна, обладающая военной инфраструктурой и воинским контингентом на островах, может эффективно нарушать коммуникации, проходящие по Южно-Китайскому морю.

Если принадлежность Парасельских островов, находящихся в северной части Южно-Китайского моря, практически оспаривают только Китай и Вьетнам, то претензии на «совладение» или на «совместное освоение» зоны архипелага Спратли предъявляют еще три страны АСЕАН — Филиппины, Малайзия, Бруней, а также Тайвань.

Что касается контроля «де-факто», то, по ориентировочным данным, на сегодня сложилась следующая расстановка сил:

- Китай контролирует все Параселы и имеет свои военные гарнизоны на 5 или 6 атоллах архипелага Спратли;
- Вьетнам имеет военные гарнизоны на 21 острове Спратли;
- Филиппины контролируют 8 островов, Малайзия — 3, Тайвань — один, но зато самый крупный остров — Иту-Аба (кит. — Тайпиндао, вьет. — Бабинь).

Такая редкостная «чересполосица», невероятное переплетение геополитических, военно-стратегических, экономических факторов, а также национально-государственных интересов и амбиций участников спора превращают проблему принадлежности островов Южно-Китайского моря в одну из наиболее опасных конфликтных ситуаций в ЮВА, характеризующуюся весьма высокой степенью военно-политической напряженности.

Исторически конфликт вокруг спорных островов Южно-Китайского моря с самого начала приобрел и в немалой степени продолжает сохранять и сегодня характер противоборства в основном между КНР и Вьетнамом. При этом четко прослеживаются две фазы развития конфликта.

Парасельский архипелаг (кит. — Сиша, вьет. — Хоангша), расположенный наиболее близко к территории Вьетнама, до 1954 г. находился в основном под контролем Французского Индокитая. В 1946 г. часть Парасельских островов, на которых не было французских гарнизонов, была занята войсками гоминьдановского Китая, которые в 1950 г., после провозглашения КНР, были заменены соответственно подразделениями Народно-освободительной армии Китая (НОАК).

15 августа 1951 г. правительство КНР впервые официально заявило о суверенитете Китая над всеми спорными островами Южно-Китайского моря. В частности, в заявлении премьер-ми-

нистра КНР Чжоу Эньлая относительно американо-английского проекта мирного договора с Японией указывалось: «Архипелаг Сиша и остров Наньвэй (Парасельские острова и один из островов Спратли. — *Е.К.*), как и весь архипелаг Наньша, архипелаги Чжунша и Дунша (архипелаг Спратли, отмель Мак Клесфилд- бэнк и острова Пратас. — *Е.К.*) всегда являлись территорией Китая»[2].

После ухода в 1954 г. Франции из Индокитая значительную часть Парасельских островов контролировали войска Республики Вьетнам (Сайгон). В течение долгого времени военные гарнизоны КНР и сайгонского режима мирно сосуществовали каждый на своих островах.

27 января 1973 г. в Париже было подписано Соглашение о прекращении войны и восстановлении мира во Вьетнаме, которое предусматривало вывод американских войск из Южного Вьетнама и достижение в будущем воссоединения страны «на основе обсуждения и соглашений» между двумя ее частями. Как представляется, тогдашнее руководство КНР располагало всей полнотой информации о сложившемся соотношении сил в обеих частях Вьетнама, а значит, и о том, что воссоединение этой страны может произойти довольно скоро и, естественно, под эгидой Ханоя.

19 января 1974 г. крупные силы ВМС и ВВС Китая нанесли неожиданный удар по тем островам Парасельского архипелага, где были дислоцированы сайгонские войска, и установили там свой военный контроль. Просьба агонизирующей сайгонской администрации к США о помощи в защите островов была оставлена американской стороной без внимания, а кораблям 7-го флота США, находившимся неподалеку от места событий, было приказано не приближаться к островам.

В тот период руководство ДРВ воздержалось от публичного изложения своей позиции в отношении военной акции КНР. Многолетняя борьба за освобождение Юга и воссоединение страны вступила в решающую стадию, и в этих условиях Ханой крайне нуждался в сохранении хотя бы внешне добрых отношений с Китаем.

Однако позиция вьетнамского руководства была ясно выражена в заявлении Временного революционного правительства Республики Южный Вьетнам, политическая линия которого, как известно, формировалась в Ханое. В нем выражалось сожаление в связи с произошедшими событиями и указывалось, что любые спорные вопросы должны рассматриваться заинтересованными

сторонами «в духе равенства, взаимного уважения, дружбы, добрососедства и решаться путем переговоров»[3].

Это был максимум того, что в Ханое сочли возможным в тот период сказать публично по поводу военной акции Китая. Вместе с тем в политических кругах и среди населения Северного Вьетнама реакция протеста была массовой и весьма бурной. Общая тональность высказываний вьетнамцев, в том числе в беседах с иностранцами, сводилась к следующему: вьетнамский народ не смирится с потерей принадлежащих его родине Парасельских островов и после воссоединения страны продолжит борьбу за их возвращение.

В течение последующих двух десятилетий, прошедших под знаком резкого ухудшения вьетнамо-китайских отношений, и Ханой, и Пекин вели активную «психологическую войну», используя любой удобный повод для подтверждения и юридического обоснования своего суверенитета над Парасельскими островами. При этом в ходе многочисленных обменов пропагандистскими залпами обнаружилось, что если для Вьетнама стремление к обладанию островами имеет в основном национально-патриотическую и в какой-то мере экономическую мотивацию, то для Пекина важны прежде всего конкретные военно-стратегические резоны. Главный из них — возможность окружения Вьетнама с моря с учетом нарастания китайско- вьетнамской конфронтации.

К середине 1980-х годов тема Парасельских островов в китайско-вьетнамской полемике постепенно стала отходить на задний план. В Пекине исходили из того, что вопрос об их принадлежности «решен окончательно». В Ханое время от времени напоминали мировой общественности о том, что Параселы — «исконная территория Вьетнама», но отдавали, однако, отчет в том, что в обозримом будущем вряд ли удастся неполитическими методами восстановить вьетнамский суверенитет над ними.

В конце 1980-х годов началась вторая фаза китайско-вьетнамского территориального конфликта: центр его тяжести переместился к архипелагу Спратли. Здесь ситуация была принципиально иной: на эти острова, как уже говорилось выше, претендуют, помимо Китая и Вьетнама, Филиппины, Малайзия, Бруней, а также Тайвань.

Что касается контроля «де-факто», то до 1988 г. китайских гарнизонов на островах Спратли вообще не было. В марте 1988 г. в этой зоне произошло первое серьезное столкновение между китайскими и вьетнамскими военно-морскими силами, в ходе которого, по разным данным, были потоплены один или два вьет-

намских корабля. В результате этой военной акции Китай установил контроль над шестью островами Спратли, а главное — впервые водрузил свой флаг в регионе, отстоящем довольно далеко от берегов Китая, получив опорный плацдарм для дальнейших действий по установлению контроля над другими островами архипелага. В июле 1992 г. китайские военные десанты были высажены еще на нескольких атоллах, в частности на рифе Далак, расположенном всего в 650 км восточнее вьетнамской бухты Камрань.

В апреле 1988 г., сразу же вслед за операцией по установлению контроля над несколькими важными островами архипелага Спратли, в китайской армейской газете «Цзефанцзюнь бао» появилась концептуальная статья, в которой принципиально по-новому трактовался вопрос о характере морских границ КНР. В частности, указывалось, что существует два вида международных границ: «географическая пограничная линия» и «стратегическая пограничная линия в трех сферах — на суше, на море и в воздухе». Первая — это относительно стабильная пограничная линия, определяемая правовыми документами. Что касается второй, то ее прохождение устанавливается и утверждается военными возможностями государства, и она «отражает мощь государства в целом и служит интересам его существования, экономики, безопасности и научной деятельности»[4].

25 февраля 1992 г. китайская сторона подкрепила свои права на спорные острова Южно-Китайского моря юридически: Всекитайское собрание народных представителей приняло Закон КНР о территориальном море и прилежащей зоне. В законе, в частности, указывается, что территория КНР включает материковую часть и примыкающие к ней острова, а также остров Тайвань и иные отторгнутые у КНР острова, при этом разъяснялось, что «острова Парасельские (Сишацюньдао) и Спратли (Наньшацюньдао) являются частью территории КНР и включены в провинцию Хайнань»[5].

В отношении архипелага Спратли китайские эксперты отмечают не только его важное стратегическое положение, но и то, что каждый остров и риф влечет за собой расширение территориальных вод и исключительной экономической зоны. В связи с этим в китайских политических и научных кругах стала постепенно утверждаться идея рассматривать континентальный массив Китая и острова Южно-Китайского моря в качестве единого целого и применить в отношении него зафиксированный в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. принцип государства

архипелага, подходя к акватории Южно-Китайского моря как к замкнутому морю и составному элементу национальной территории Китая[6].

Со своей стороны, в Ханое также решили не ограничиваться словесными протестами и в течение 1993 г. предприняли серию шагов в плане «демонстрации вьетнамского флага» в районе архипелага Спратли. По решению правительства СРВ на одном из наиболее крупных островов Спратли был построен и введен в действие маяк, который обслуживает навигацию на международной морской трассе. Министерство водных ресурсов СРВ приступило к работе по созданию рыболовецкого порта на другом крупном острове. Многочисленная делегация г. Хошимина (44 человека) побывала в гостях у воинов 146-й бригады вьетнамской Народной армии, дислоцированной на нескольких островах.

Кроме того, в июне 1994 г. Национальное собрание СРВ приняло резолюцию о ратификации Конвенции ООН 1982 г. по морскому праву, в которой был вновь подтвержден суверенитет Вьетнама над островами Парасельскими и Спратли. В выступлении по случаю ратификации Президент СРВ Ле Дык Ань заявил, что Конвенция ООН призвана стать «юридической базой для отстаивания суверенитета и территориальной целостности Вьетнама в ближайшей и долгосрочной перспективе»[7].

6.2. Проблема спорных территорий ЮКМ и нормализация вьетнамо-китайских отношений

Нельзя не отметить, что все указанные действия Пекина и Ханоя происходили в принципиально новых условиях политических отношений между двумя странами. В ноябре 1991 г., после почти полутора десятков лет вьетнамо-китайской конфронтации, Генеральный секретарь ЦК КПВ До Мыой и премьер-министр СРВ Во Ван Киет по приглашению китайской стороны совершили исторический визит в КНР. Его важнейшим результатом стала формальная нормализация отношений между двумя странами. В Совместном коммюнике по итогам визита стороны заявили, что готовы развивать отношения дружбы и добрососедства на основе следующих пяти принципов: «Уважение суверенитета и территориальной целостности друг друга; взаимное ненападение; невмешательство во внутренние дела друг друга; равенство и взаимная выгода; мирное сосуществование». Что касается спорных

вопросов, то было подчеркнуто, что «обе стороны договорились путем переговоров мирно разрешать территориально-пограничные проблемы <...>, существующие между двумя странами»[8].

Действуя в духе этой договоренности, стороны сумели в течение двух лет после формальной нормализации отношений согласовать и в октябре 1993 г. подписать первый совместный документ об основных принципах урегулирования пограничко-территориальных проблем, существующих между КНР и СРВ. В нем, в частности, было определено поэтапное урегулирование пограничко-территориальных проблем, включая три комплекса разных по сложности и остроте проблем:

1) демаркация сухопутной границы;

2) разграничение в Тонкинском заливе и проблемы рыболовства;

3) создание условий мира и стабильности в зоне Южно-Китайского моря. Стороны обязались, что в ходе поисков урегулирования этой сложной и запутанной «триады» они будут «руководствоваться нормами международного права при решении пограничных споров, воздерживаться от любых односторонних шагов, способных осложнить ситуацию, а также от применения силы»[9].

Однако понадобилось еще несколько лет длительных и сложных переговоров и обсуждений между высшими руководителями обеих стран и на экспертном уровне, чтобы постепенно, шаг за шагом добиться ощутимого прогресса на этом самом сложном участке процесса нормализации. В значительной степени этому способствовало то обстоятельство, что Вьетнам и Китай сегодня тесно связаны между собой и политически, и идеологически как две страны, строящие «рыночный социализм с национальной спецификой», и что оба государства, особенно Вьетнам, нуждаются в постоянном росте взаимного торгово-экономического сотрудничества.

Если говорить о первых двух конфликтных проблемах, то, хотя их урегулирование потребовало слишком много времени, все-таки в конце концов взаимоприемлемые параметры решения были найдены — в декабре 2000 г. стороны подписали Соглашение о разграничении акватории, экономических зон и шельфа в Тонкинском заливе и Соглашение о сотрудничестве в рыболовстве, а в декабре 2008 г. — Соглашение о демаркации вьетнамо-китайской сухопутной границы и установке пограничных демаркационных знаков.

Однако гораздо сложнее обстоит дело с решением третьей проблемы — ситуацией в открытых водах Южно-Китайского

моря. В подписанных в 1999 и 2000 гг. Совместных заявлениях высшие руководители двух стран подтвердили, что «будут продолжать сохранять действующий режим переговоров по проблемам на море, решительно выступать за мирные переговоры, чтобы найти кардинальное, долговременное решение, которое было бы приемлемо для обеих сторон. До тех пор пока эти проблемы не решены, обе стороны, действуя в духе принципа «легко вначале, трудно потом», будут активно вести обмен мнениями, искать возможности и варианты развития сотрудничества на море в таких областях, как защита морской среды, метеорология и гидрология, борьба со стихийными бедствиями. Одновременно обе стороны будут избегать действий, которые могли бы осложнить либо расширить конфликт, избегать применения силы или угрозы ее применения»[10].

То, что конфликтные ситуации в зоне Южно-Китайского моря могут периодически возникать и грозить подрывом отношений «стратегического партнерства» между двумя соседними социалистическими странами, свидетельствуют события, произошедшие одно за другим в течение 2007 г.

Так, в июле 2007 г., по имеющимся данным, подверглось обстрелу китайскими ВМС вьетнамское судно, проводившее геологоразведку в районе островов Спратли. Этот инцидент стороны пытались урегулировать в течение года в ходе срочной встречи в Пекине глав правительственных делегаций по переговорам о пограничко-территориальных проблемах, на переговорах министров обороны в августе, а также на встрече премьеров двух стран в ноябре в Сингапуре в ходе конференции АСЕАН—Китай.

Тем не менее к концу 2007 г. конфронтация вокруг проблемы островов приобрела еще более острые формы. 16—23 ноября ВМС Китая провели военные учения в районе Парасельских островов. В начале декабря, по сообщениям китайской печати, Госсовет КНР принял решение о создании «административного уездного города Саньша» при провинции Хайнань для управления тремя архипелагами островов Южно-Китайского моря — Параселами, Спратли, а также Пратас.

В обоих случаях МИД СРВ выступил с осуждением этих действий, охарактеризовав их как «нарушающие территориальную целостность Вьетнама, не соответствующие общим подходам высших руководителей двух стран и не приносящие пользы переговорному процессу»[11]. Дело дошло до того, что перед посольством КНР в Ханое и генеральным консульством КНР в г. Хошимине состоялись демонстрации протеста вьетнамских студен-

тов и учащихся, которые МИД КНР в своем заявлении осудил как «наносящие ущерб вьетнамо-китайским отношениям»[12].

В этих условиях состоявшиеся в 2008 г. визиты в КНР Генерального секретаря ЦК КПВ Нонг Дык Маня и премьер-министра правительства СРВ Нгуен Тан Зунга и их переговоры с высшими китайскими руководителями Ху Цзиньтао и Вэнь Цзябао приобрели особую значимость как возможность сгладить возникшее напряжение в отношениях двух стран и сформулировать общий подход к конфликтным ситуациям в зоне Южно-Китайского моря. При этом если генсеки обеих правящих партий высказались в общих чертах за поиски «взаимоприемлемого базового и долговременного урегулирования» при одновременном «поиске путей сотрудничества в интересах соразвития»[13], то в Совместном коммюнике по итогам переговоров премьеров двух стран было, пожалуй, впервые четко конкретизировано, что речь идет о «расширении сотрудничества в таких важных областях, как океанология, защита морской среды, метеорология и гидрология, проведение разведки и добычи нефти и газа, совместные операции по спасению жертв на море, взаимные визиты кораблей ВМС двух стран, создание механизмов непосредственного обмена информацией между вооруженными силами двух стран»[14].

Все более серьезным раздражителем в действиях и Китая, и Вьетнама в зоне Южно-Китайского моря постепенно становится стремление обеих сторон реализовать проекты, в том числе с участием третьих стран, по разведке и добыче нефти на шельфе спорных островов. Так, в течение 2008 г. вьетнамская корпорация «Петровьетнам» подписала соглашения о совместных проектах с ТНК «Бритиш Петролиум» (Великобритания) и «Эксон Мобил» (США), которые, однако, после решительных протестов китайской стороны были аннулированы. В свою очередь китайская сторона объявила в ноябре 2008 г. о начале реализации крупного проекта добычи нефти в зоне Южно-Китайского моря стоимостью около 30 млрд долл. В ответ на это представитель МИД СРВ сделал заявление, в котором вновь подтвердил «суверенитет Вьетнама над архипелагами Парасельскими и Спратли, а также над их шельфом и акваторией»[15].

Несмотря на решительный тон заявлений протеста обеих сторон, возможность возникновения из-за проблемы спорных островов серьезного вооруженного конфликта между ними в ближайшей перспективе представляется маловероятной. На нынешнем этапе ни та ни другая сторона к серьезному конфликту в классическом смысле этого слова совершенно не готовы и не заинтересованы, так как и Китай, и Вьетнам провозгласили мир и развитие приоритетами своей политики на долгосрочную перспективу.

Что касается позиции Ханоя, то вряд ли он решится пойти на риск военного столкновения с Китаем из-за территориального спора, прежде всего потому, что это бы обесценило многолетние и весьма успешные усилия вьетнамского руководства по нормализации и углублению отношений с Китаем, а также лишило бы Вьетнам его основного, а возможно, и единственного на нынешнем витке истории политико-идеологического соратника, в котором современный Вьетнам жизненно заинтересован.

В то же время совершенно иначе выглядит оценка возможной эволюции и характера действий со стороны Китая, с учетом того, что он периодически демонстрирует мускулы и весьма активно наращивает свой военный потенциал в спорной зоне Южно-Китайского моря. Тем более что для Китая значение этой спорной зоны, богатой месторождениями нефти и газа, с каждым днем все более возрастает в связи со стремительными темпами его экономического возвышения и вызванным этим неуклонным ростом потребностей в энергетике и углеводородном сырье.

6.3. АСЕАН и проблемы Южно-Китайского моря

Учитывая все более реальное превращение зоны Южно-Китайского моря в тлеющий очаг напряженности, в регионе ЮВА и вне его еще в конце прошлого века началось на научном и политическом уровне детальное исследование генезиса и сущности этой конфликтной ситуации, начали прорабатываться возможные варианты ее урегулирования. Выдвигались различные инициативы, призванные снять остроту проблемы. Среди них необходимо отметить следующие предложения: демилитаризация спорных островов; проведение многосторонней встречи руководителей заинтересованных стран по проблеме архипелага Спратли, вынесение вопроса о Спратли на обсуждение ООН; создание совместной администрации по развитию района Спратли, в которую бы входили в качестве своего рода «держателей акций» представители стран, уже контролирующих отдельные острова или претендующие на них.

Однако у всех этих представляющих возможный интерес инициатив было одно уязвимое место, они так или иначе противоречили официальной позиции КНР, которая в общем плане сво-

дится к следующему: Китай против «интернационализации» проблемы Спратли и будет и дальше стремиться решать ее «на двусторонней основе» с заинтересованными странами. Отношение Китая к этой проблеме довольно откровенно высказала в апреле 2009 г. одна из китайских газет, «Чжунго хайян»: «...чтобы продолжать сохранять выгодные стратегические позиции в регионе АТР, всячески сдерживать возвышение Китая, США и Япония активно влезают в проблемы Южно-Китайского моря и тянут за собой страны АСЕАН, которые проводят политику балансирования по принципу «привлечь большого, чтобы сдерживать большого», вновь завязывают отношения военного сотрудничества с США и проводят много скоординированных крупномасштабных военных маневров. Словом, тенденция интернационализации проблемы островов Южно-Китайского моря становится все более очевидной»[16].

До начала 1990-х годов АСЕАН как региональная организация формально стояла как бы в стороне от принимавшего угрожающие формы китайско-вьетнамского спора вокруг двух групп островов Южно-Китайского моря. Однако постепенно, с развитием процессов политической интеграции в Ассоциации, проблема островов и будущего развития ситуации в этом регионе стала вызывать все более растущую озабоченность в политических кругах стран АСЕАН. И такая реакция вполне понятна. Ведь вокруг этой проблемы переплелись взаимно перекрещивающиеся претензии значительной части государств бассейна Южно-Китайского моря. К этим претензиям из стран АСЕАН, имеющих выход в это море, можно было считать до недавнего времени формально непричастными только две — Сингапур и Индонезию. Но в последние годы официальная Джакарта тоже оказалась втянутой в процесс территориального спора с Китаем на двусторонней основе относительно принадлежности еще одной группы островов Южно-Китайского моря — Натуна.

Выражением настроений все более растущей озабоченности АСЕАН в связи с обострением ситуации в Южно-Китайском море стало принятие Манильской сессией министров иностранных дел государств Ассоциации (июль 1992 г.) Декларации по архипелагу Спратли. В ней были изложены базовые принципы региональной политики, которым были обязаны следовать вовлеченные в территориальный спор стороны, и прежде всего сдержанность в словах и действиях и участие в совместном развитии региона при отказе от посягательств на суверенитет других сторон. При этом в качестве главного ориентира в реализации

указанных задач назывались основные положения политического фундамента АСЕАН — Договора о дружбе и сотрудничестве в ЮВА 1976 г. (Балийского договора).

Принятие данной декларации стало, по сути дела, первым шагом по пути интернационализации обсуждения сложившейся в регионе Южно-Китайского моря конфликтной ситуации с вовлечением в диалог широкого круга участников, включая великие державы. В результате вопрос о ситуации вокруг островов Южно-Китайского моря постепенно занял важное место в повестках дня заседаний АРФ.

Следующим логическим шагом стало возникновение идеи принятия всеми странами, причастными к проблеме спорных островов Южно-Китайского моря, некоего кодекса поведения в этом регионе — как на самих островах, так и в прилегающих к ним открытых водах.

Однако практическая реализация этой идеи, естественно, не могла быть достигнута без подключения к процессу ее обсуждения и конкретного оформления одного из главных и могущественных игроков этой серьезной геополитической акции с дальним прицелом — Китая, который поначалу, как говорилось выше, был категорически против интернационализации проблемы спорных островов. Тем не менее странам АСЕАН постепенно удалось втянуть его в процесс обсуждения проблем, связанных с ситуацией в Южно-Китайском море. В значительной степени этому способствовало то обстоятельство, что по мере углубления и все новых успехов политики реформ и открытости в Китае заинтересованность китайской дипломатии в скорейшей нормализации, расширении и укреплении политических и экономических отношений со странами Юго-Восточной Азии неуклонно возрастала.

Если страны АСЕАН кровно заинтересованы в добрососедских отношениях и широком сотрудничестве с КНР, то и сам Китай в не меньшей степени нуждается в успешном развитии всесторонних отношений с этой влиятельной региональной организацией, так как для обеспечения успеха реформ и максимально быстрого экономического развития Китаю жизненно необходимы надежная безопасность в ближнем окружении, позитивные политические и эффективные экономические отношения с соседними странами. Важную роль на этапе постепенного сближения и установления дружественных отношений между двумя сторонами сыграли встречные усилия государств АСЕАН, направленные на вовлечение Китая в активные двусторонние

и многосторонние связи. Так, в июле 1994 г. Китаю был предоставлен статус «консультативного партнера» на только что созданном АРФ, а через два года он стал полноправным партнером АСЕАН по диалогу.

В декабре 1997 г. в Куала-Лумпуре состоялось историческое для обеих сторон событие — первый саммит АСЕАН—Китай. Его результатом стало подписание Совместной декларации, в которой обе стороны декларировали решимость установить и развивать отношения «добрососедства и взаимного доверия, ориентированные в XXI век». Начиная с этого момента двусторонние и многосторонние контакты между странами — членами АСЕАН и Китаем приобрели регулярный и плановый характер, что способствовало успешному решению многих злободневных проблем региона. Все это закономерно привело к тому, что на VII саммите АСЕАН—Китай (о. Бали, 2003 г.) была торжественно подписана Декларация о стратегическом партнерстве ради мира и процветания.

Нельзя не отметить, что установлению плодотворных, дружественных отношений АСЕАН с Китаем во многом способствовала активная работа в этом направлении дипломатии Вьетнама, который с первых дней после вступления в АСЕАН (1995 г.) стремился всемерно содействовать поискам путей успешного развития и укрепления сотрудничества АСЕАН с Китаем. Особенно активное участие, что вполне естественно, Вьетнам принял в длительных и трудных переговорах АСЕАН с КНР по проблеме спорных островов, которые увенчались в 2002 г. подписанием Декларации о поведении сторон в Южно-Китайском море.

Этот документ предполагал, что стороны будут проявлять сдержанность в своих действиях в зоне Южно-Китайского моря, избегать возникновения конфликтных ситуаций. Так, в п. 4 Декларации ее подписанты обязались искать решение территориальных и правовых споров мирными средствами, путем дружественных консультаций и переговоров, не используя угрозу силой или ее применение. В п. 5 Декларации стороны согласились ввести самоограничение такого рода своей деятельности, которая могла бы вызвать расширение и обострение споров, создавая тем самым угрозу миру и стабильности в регионе. К такой деятельности отнесены прежде всего односторонние попытки освоения нефтегазовых и других месторождений, меры по освоению и заселению тех островов, рифов и атоллов, которые до сих пор остаются необитаемыми[17].

По оценке вьетнамских политологов, «хотя Декларация и не разрешила проблему Восточного моря (вьетнамское название Южно-Китайского моря. — *Е.К.*), однако она помогла сохранить мир в этом регионе и создала условия для совместной разработки сотрудничающими сторонами природных ресурсов Восточного моря в пользу развития каждой из стран. Подписание Декларации о поведении заинтересованных сторон в Восточном море внесло вклад в укрепление мира и стабильности в регионе»[18].

14 марта 2005 г. в Маниле (Филиппины) Генеральная нефтегазовая компания Вьетнама, Государственная нефтегазовая компания Филиппин и Генеральная государственная компания Китая по добыче нефти и газа на морском шельфе подписали совместный документ — «Договоренности трех сторон о совместном проведении сейсмической разведки в согласованном районе Южно-Китайского моря». Этот документ стал одной из первых попыток претворить в практические дела многочисленные призывы ряда стран АСЕАН к проведению совместной экономической деятельности в зоне спорных островов.

Согласно этому документу стороны обязались строго выполнять Конвенцию ООН 1982 г. по морскому праву и Декларацию о поведении сторон в Южно-Китайском море, а также выразили решимость превратить Южно-Китайское море в зону мира, стабильности, сотрудничества и развития. Стороны также подтвердили стремление договориться о выработке и подписании документа о взаимном ненанесении ущерба основополагающим позициям сторон по проблемам Южно-Китайского моря, согласились уважать принцип равенства и единогласия между заинтересованными сторонами в процессе проведения совместных изыскательских работ. Кроме того, в Договоренностях предусматривалось, что нефтегазовые компании Вьетнама, Филиппин и Китая будут совместно проводить изучение потенциалов нефтеносных залеганий в одном из районов Южно-Китайского моря, обозначенном конкретными географическими координатами.

Вместе с тем, несмотря на определенные позитивные подвижки, АСЕАН пока так и не удалось убедить Китай присоединиться к разработанному ее странами-членами и в целом успешно действующему Кодексу поведения государств в Южно-Китайском море (СОС), накладывающему определенные юридические обязательства на стран — подписантов этого совместного документа. Комментируя эту ситуацию, вьетнамские политологи с сожалением констатируют, что «крупные вопросы, затрагивающие суверенитет и территориальную целостность государств, всегда

трудно поддаются поискам взаимоприемлемого решения из-за разности национальных интересов. Так, в отношениях с Китаем, когда возникают конфликтные ситуации в зоне Южно-Китайского моря, страны АСЕАН занимают зачастую весьма различные позиции»[19].

По мнению вьетнамских политологов, эти различия в подходах зримо выразились не только при выработке текста Кодекса поведения государств в Южно-Китайском море, но и сохраняются до сих пор в отношении рамок и масштабов его практического применения. Так, в тексте Кодекса есть оговорка, гласящая, что он «не имеет отношения к решению территориальных споров, затрагивающих суверенитет стран-участниц, не является законом, а представляет собой акцию по строительству взаимного доверия, декларацию, которая должна стать руководством к конкретным действиям. Вместе с тем с точки зрения международного права Кодекс должен рассматриваться как один из элементов законодательства международного общежития, содержащий в себе большую и чувствительную проблему политической стабильности, поэтому ни одна из сторон не пойдет на уступки, если речь будет идти о долговременных интересах этой стороны. Таким образом, если ни одна из сторон не готова на уступки, то Кодекс поведения не может быть претворен в жизнь...»[20].

Хотя некоторые эксперты склонны рассматривать АСЕАН как в некотором роде мощную и авторитетную «коллективную державу», в рамках самой этой региональной организации пока не сформировалось ее восприятие как единой оборонной общности, поэтому по-прежнему сохраняется очевидная уязвимость АСЕАН в случае эвентуального возникновения серьезного вооруженного конфликта из-за спорных островов, особенно если речь пойдет о прямом столкновении интересов одной или нескольких стран АСЕАН с той или иной крупной державой.

Так, большинство международных наблюдателей считают вполне вероятным, что Китай не остановится на уже завоеванных позициях в Южно-Китайском море и будет добиваться установления полного, в том числе военного, контроля над всеми спорными островами, которые в Пекине считают исконно китайскими. Это означает, что при любой попытке оценить сегодня уровень безопасности в ЮВА в XXI в., спрогнозировать возможные варианты развития событий здесь, необходимо, по всей видимости, исходить из того, что геополитическая угроза со стороны Китая становится вполне реальным и постоянно действующим фактором нестабильности в зоне Южно-Китайского моря.

За более чем 20 лет реформ и развития экономический и военный потенциал Китая значительно вырос. Острая международная конкуренция за источники сырья и энергоресурсов, за рынки сбыта, наряду с укреплением вооруженных сил и военной деятельности Китая, вызывает среди политической элиты и широкой общественности стран АСЕАН растущие опасения по поводу так называемой китайской угрозы.

Разумеется, наличие таких опасений, не только в регионе, но и на уровне мирового общественного мнения, вызывает озабоченность китайского руководства и стремление нейтрализовать подобные настроения. С учетом этого правительство КНР выпустило в 2005 г. Белую книгу под названием «Мирный путь развития Китая». В ней указывалось, что «мирный путь развития выражает искренние чаяния, неизменно питаемые китайским народом», что Китай может использовать свое развитие «только в интересах укрепления мира и развития всего мира», что Китай будет «развиваться, опираясь на собственные силы, реформы и созидание», что при этом он стремится «к взаимной выгоде, взаимному успеху и совместному развитию со всеми странами», чтобы построить «длительный мир гармонии и сопроцветания»[21].

В последние годы китайская дипломатия ведет целенаправленную работу, особенно в странах Азии, по разъяснению несостоятельности концепции «китайской военной угрозы», а в документах XVII съезда КПК (октябрь 2007 г.) вновь подтверждается оборонительный характер военной политики КНР. Вместе с тем процесс развития и укрепления вооруженных сил КНР идет полным ходом. Особенно активизировалась эта работа после принятия в 2006 г. новой программы модернизации национальной обороны, включающей три этапа и рассчитанной до 2050 г. Основное содержание этой программы — достижение стратегической цели создания ультрасовременных вооруженных сил, способных успешно действовать в войнах с применением информационных технологий.

Кроме того, соседние с Китаем страны, прежде всего страны АСЕАН, причастные к спорным ситуациям в Южно-Китайском море, не могут скрыть обеспокоенности по поводу принятого в КНР в 2005 г. Закона о противодействии расколу государства. Хотя в нем речь идет прежде всего о решении «тайваньской проблемы», однако вполне реальным выглядит и более широкое его толкование, например ст. 8, которая предусматривает, что Китай намеревается использовать «немирные и другие необходимые меры для защиты своего суверенитета и территориальной целостности»[22].

6.4. Позиция США

По мере нарастания напряженности в зоне Южно-Китайского моря международные наблюдатели все чаще задаются вопросом: какую роль играет сегодня и, что особенно важно, — может сыграть в будущем такая внерегиональная держава, как США, которую связывают тесные, в том числе военно-политические, отношения союзнического характера с рядом стран АСЕАН. В настоящее время США подчеркнуто демонстрируют, что они стоят в стороне от конфликтной ситуации в этой зоне. Вместе с тем они постоянно дают понять, а иногда и открыто заявляют, что свобода прохода через зону Южно-Китайского моря является основным внешнеполитическим интересом США в этом регионе и что создание препятствий морской торговле или ограничение прохода морских судов с нарушением основополагающих принципов международного права могут вызвать самые решительные ответные действия со стороны США.

Американские политологи М. Валенсиа и Дж. Ван Дайк еще в начале 1990-х годов высказали мнение о том, что отношение США к назревающему в Южно-Китайском море конфликту имеет немаловажное значение для прогнозирования характера его будущего развития. «С точки зрения Вьетнама, — отмечали они, — противостояние АСЕАН или даже союза АСЕАН—Вьетнам китайской экспансии не будет эффективным без хотя бы молчаливой поддержки Соединенных Штатов. Если США не дадут никакого сигнала о поддержке малых стран в этом вопросе, Вьетнаму не останется другой альтернативы, кроме как уладить дело с Китаем, и скорее всего на основе невыгодного компромисса с ним, а затем, с учетом прецедента, возможно, и с другими участниками спора»[23].

Почти через два десятилетия М. Валенсиа вновь вернулся к теме о необходимости вовлечения США в спорную ситуацию в Южно-Китайском море. По его мнению, это необходимо в силу двух причин стратегического характера. Во-первых, Китай претендует фактически на всю территорию этого обширного моря, и если эти претензии воплотятся в жизнь, то под угрозой окажется свобода навигации в этом регионе и Южно-Китайское море потеряет свою роль как важнейшая транспортная артерия Азиатско-Тихоокеанского региона. Во-вторых, сразу же после ратификации Декларации АСЕАН по Южно-Китайскому морю 1992 г. китайская сторона делимитировала границы вокруг Парасельских островов. Есть все основания предположить, считает М. Валенсиа, что Пекин попытается сделать то же самое и в отношении архипелага Спратли, превратив тем самым Южно-Китайское море в «китайское озеро»[24].

Помимо проблем стратегического порядка, среди которых одна из главных — обеспечение свободы навигации, все более растущий интерес проявляет к этому региону американский бизнес. При этом, правда, администрация США всячески дает понять, что она не поддерживает эти интересы своего бизнеса. Согласно журналу «Фар истерн экономик ревью» позиция США по словам одного из сотрудников вашингтонской администрации, состоит в том, что «мы не хотим, чтобы наши компании добывали нефть на спорных территориях. Они (компании. — *Е.К.*) не могут рассчитывать на помощь правительства [США] в случае, если возникнут какие-либо проблемы»[25].

В то же время, несмотря на эти предостережения, американские нефтегазовые компании активно работают на тех самых «спорных территориях». Так, в мае 1992 г. «Крестоун энерджи» подписала контракт с Китаем, получив в концессию участок шельфа одного из островов Спратли, расположенного всего в 250 км от побережья Вьетнама. В свою очередь другая американская компания, «Коноко Филипс», с 1996 г. начала участвовать в эксплуатации блоков 133 и 134, относящихся к континентальному шельфу СРВ. В августе 2001 г. Коноко и ее компании-партнеры опубликовали коммерческую информацию об обнаружении в месторождении «Черный лев» на блоке 15-1 континентального шельфа СРВ серьезных запасов нефти, как минимум, 200 млрд баррелей, а возможно, и 400 млрд баррелей[26].

6.5. Позиция России

Южно-Китайское море находится довольно далеко от границ России, и, казалось бы, развитие событий там должно находиться на периферии наших интересов. Вместе с тем как тихоокеанская морская держава наша страна непосредственно заинтересована в придании этому региону устойчивого международного статуса, в обеспечении здесь стабильной свободы судоходства и морских коммуникаций.

Кроме того, еще в 1981 г. СССР и СРВ учредили совместное предприятие «Вьетсовпетро» по проведению геологической разведки и добычи нефти и газа на континентальном шельфе южной

части Вьетнама (Намбо), непосредственно омываемом водами Южно-Китайского моря. Почти три десятилетия это предприятие действует весьма успешно с экономической точки зрения. В частности, к концу 2008 г. оно добыло более 170 млн т нефти. В рамках этого совместного предприятия Россия также активно участвует в кооперации с Вьетнамом в разработке месторождений нефти и газа на разных участках принадлежащего Вьетнаму континентального шельфа.

Россию связывают отношения стратегического партнерства как с Китаем, так и с Вьетнамом. Россия является активным участником диалога с АСЕАН в формате «АСЕАН+1». В Концепции внешней политики Российской Федерации, утвержденной президентом Д. А. Медведевым в июле 2008 г., подчеркивается, что российская внешняя политика направлена на наращивание позитивной динамики отношений с государствами Юго-Восточной Азии. Поэтому Россия, как и страны этого региона, крайне заинтересована в таком развитии событий в зоне Южно-Китайского моря, которое позволяло бы держать ситуацию в русле мирных переговоров участников конфликтных ситуаций по всем спорным вопросам, к сохранению в этом потенциально взрывоопасном регионе атмосферы мира, стабильности, взаимного доверия и долговременного сотрудничества.

6.6. Заключение

Разразившийся в 2008—2009 гг. мировой экономический кризис весьма негативно сказался на развитии ситуации в Южно-Китайском море. Одно за другим в этом регионе произошли события, вновь обострившие там обстановку, которая, казалось бы, начала понемногу стабилизироваться после подписания в 2002 г. между АСЕАН и Китаем Декларации о поведении сторон в зоне Южно-Китайского моря.

Так, 19 февраля 2009 г. парламентарии Филиппин одобрили законопроект об основной морской линии страны, в пределы которой попали несколько островов Спратли и прилегающие к ним акватории, подпадающие согласно законопроекту под управление в режиме островов, принадлежащих Филиппинам. Одновременно ряд филиппинских сенаторов выступили с предложением приступить к многосторонним переговорам по Спратли в шестистороннем формате с участием Китая, Вьетнама, Малайзии, Тайваня, Брунея, Филиппин.

4 марта 2009 г. премьер-министр Малайзии Бадави посетил один из островов Спратли, Пулау Лайанг-Лайанг (вьет. — Дахоалы), и заявил о суверенитете Малайзии над этим островом и прилегающей к нему акваторией. Естественно, и Китай, и Вьетнам выступили с заявлениями осуждения этой акции.

Наконец, 8 марта 2009 г. в водах Южно-Китайского моря произошел опасный инцидент между исследовательским судном США и кораблем китайских ВМС, оказавшимся, по оценке наблюдателей, самым серьезным с тех пор, когда в 2001 г. в воздушное пространство китайского острова Хайнань вторгся американский разведывательный самолет.

Как будут дальше развиваться события в этом «тлеющем очаге конфликтов»? С учетом углубляющихся процессов интеграции и глобализации главные действующие пары разворачивающейся драмы — Китай и АСЕАН, Китай и США — экономически взаимозависимы и очень тесно связаны друг с другом. Понятно, что в этих условиях ни одна из сторон объективно не заинтересована в нарушении статус-кво и превращении обширной зоны бассейна Южно-Китайского моря в реальный очаг вооруженных конфликтов.

Вместе с тем хорошо известно, что в конфликтных ситуациях, связанных с территориальными притязаниями и задевающих наиболее чувствительные струны национальных амбиций, сдержанность и благоразумие довольно часто уступают место непредсказуемым действиям конфликтующих сторон, сводящим на нет длительную и кропотливую работу дипломатов. Как показывает исторический опыт, территориальные споры между государствами, особенно если речь идет об островных территориях, носят крайне чувствительный и взрывоопасный характер, требуют огромных усилий в поисках взаимоприемлемых решений и на долгие годы могут отравить взаимоотношения между государствами — участниками этих конфликтных ситуаций.

Дополнительные сложности для возможного урегулирования политическими средствами конфликтных ситуаций в этой зоне создает то обстоятельство, что действующая Конвенция ООН 1982 г. по морскому праву не определила правового статуса полузамкнутых морей, к категории которых относится Южно-Китайское море. В ней даются лишь общие рекомендации прибрежным государствам: сотрудничать в осуществлении своих прав и обязанностей, а также приглашать другие страны, когда это целесообразно, к участию в таком сотрудничестве [27].

В целом конфликтный потенциал региона Южно-Китайского моря следует назвать на современном этапе одной из наиболее

актуальных проблем региональной безопасности для АСЕАН. С одной стороны, она может оказаться постоянным раздражителем в отношениях между странами — членами АСЕАН, особенно тех, которые претендуют на все группы спорных островов или хотя бы на их часть. С другой — постоянно сохраняется опасность прямого конфликтного столкновения между АСЕАН и одной или двумя великими державами. И здесь нужно иметь в виду, что стремительно растущий в экономическом и военном плане Китай рассматривает практически все островные территории Южно-Китайского моря как свои «законные владения», а внерегиональная держава США считает бассейн этого моря неоспоримой зоной своих геостратегических и геоэкономических интересов.

Примечания

[1] *Агафонов Г.Д.* Правовые аспекты проблем морепользования в АТР и их влияние на морскую деятельность России. М., 2004. С. 49.

[2] Синьхуа. 15.08.1951.

[3] Viet Nam thong tan xa (Вьетнамское информационное агентство), 20.01.1974.

[4] Цит. по: *Степанов Е.* Южно-Китайское море: острова на материковой отмели // Проблемы Дальнего Востока. 2006. № 2. С. 63.

[5] Law of the Sea Bulletin. August, 1992. P. 24.

[6] Россия и АТР: безопасность, сотрудничество, развитие. М., 2002. С. 117.

[7] Нян зан. 24.06.1994.

[8] Нян зан. 11.11.1991.

[9] Нян зан. 20.10.1993.

[10] Нян зан. 26.12.2000.

[11] http://www.saigonbao.com. 12.12.2007.

[12] Там же.

[13] Синьхуа. 02.06.2008.

[14] Viet Nam thong tan xa, 25.10.2008.

[15] http://www.danchimviet.com

[16] http://www.mekongnet.ru. 05.04.2009.

[17] Ocean Development and International Law. 2003. N 34. P. 282—283.

[18] Vai tro cua Viet Nam trong ASEAN (Роль Вьетнама в АСЕАН). Ha Noi. 2007. С. 86.

[19] Там же. С. 228.

[20] Там же. С. 229.

[21] Белая книга «Мирное развитие Китая». Пекин, 2005.

[22] Цит. по: Основные особенности и итоги XVII Съезда Компартии Китая: Материалы круглого стола в ПДВ // Проблемы Дальнего Востока. 2008. № 1. С. 59.

[23] Цит. по: Обозреватель. 1995. № 7—8. С. 58.

[24] *Rowan J. P.* The US — Japan Security Alliance and the South China Sea Dispute // Asian Survey. Vol. 45, Issue 3. P. 429.

[25] *Awanohara S.* Washington's Priorities // Far Eastern Economic Review, August 13, 1992.

[26] Conoco in Vietnam: Key to Aggressive Growth in Southeast Asia. Conoco Inc., 2002. http://www.conoco.com/about/major/special/vietnam.asp

[27] См. подробнее: *Молодцов С. В.* Международное морское право. М., 1987. С. 189.

Глава VII

ХОД И ПЕРСПЕКТИВЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ СТРАН — ЧЛЕНОВ АСЕАН

В. М. Мазырин, Г. М. Локшин

7.1. Условия, этапы и формы активизации сотрудничества

Первой заметной попыткой налаживания многостороннего экономического сотрудничества в регионе Юго-Восточной Азии стало подписание в 1976 г. Соглашения о преференциальных тарифах (СЕПТ), которое само по себе не способствовало расширению взаимной торговли. Тогда не сложилось также трансграничного взаимодействия в деле индустриализации.

Долгие годы основой функционирования АСЕАН было не экономическое сотрудничество, а поддержание мира и обеспечение безопасности в регионе. Экономическое сотрудничество рассматривалось скорее как средство достижения этих целей. Процесс либерализации торговли даже среди первоначальных членов Ассоциации* топтался на месте. Экономические декларации оставались всего лишь амбициозными заявлениями о намерениях.

Изменения начались в 1990-е годы на фоне общего подъема в мире популярности экономического регионализма. К началу нового столетия количество региональных торговых соглашений (РТС) увеличилось до 243, из них 197 являлись соглашениями о таможенных союзах или зонах свободной торговли (на долю зон

* Таиланд, Индонезия, Сингапур, Филиппины, Малайзия, а также Бруней, который вошел в АСЕАН после получения независимости в 1984 г.

приходится около 72 % всех действующих РТС)[1]. Интеграционные группировки превратились в важный инструмент внешнеторговой и инвестиционной либерализации мировой экономики.

В июле 1992 г. в Сингапуре 10 стран ЮВА подписали Соглашение о создании Зоны свободной торговли АСЕАН (АФТА) (*ASEAN Free Trade Area*). Государства, которые присоединились к АСЕАН позднее, автоматически стали участниками этого соглашения, с условием, что они получали больший срок для выполнения обязательств по снижению торговых барьеров.

По первоначальному плану шесть наиболее развитых стран должны были завершить выполнение обязательств в рамках АФТА в 2015 г., а остальные — в 2020 г. В сентябре 1994 г. было решено сократить сроки для первой группы до 2010 г., а для второй — до 2015 г.[2] В декабре 1998 г. были выдвинуты новые ориентиры — создать основу АФТА за счет снижения пошлин до 0—5 % к 2002 г., а окончательно (с полной ликвидацией таможенных барьеров) к 2007 г. для «шестерки» и к 2012 г. для четырех других стран. На саммите во Вьентьяне в 2005 г. было уточнено, что к этим срокам таможенные тарифы достигнут заданного уровня лишь для продукции приоритетных отраслей. Некоторые страны решили на двусторонней основе выполнить эту задачу ранее намечавшегося срока, чтобы те, кто пока не готов, смогли бы присоединиться позднее.

Договоренности по АФТА распространяются на сферу услуг. В 1994 г. подписано Рамочное соглашение АСЕАН по услугам АФАС (*Asian Framework Agreement on services*). Основная цель соглашения — ликвидация барьеров в торговле услугами и формирование зоны свободной торговли услугами к 2015 г. Сотрудничество в этой сфере охватывает финансы, транспорт, связь и телекоммуникации, туризм, охрану окружающей среды. Еще одним направлением уже в последние годы стало создание общего продовольственного резерва.

В целях поощрения и привлечения взаимных инвестиций члены Ассоциации по соглашению от 1998 г. также формируют Инвестиционную зону АСЕАН (АИА) (*ASEAN Investment Area*). Процесс планировалось завершить к 2010 г. В итоге в АСЕАН возникнет единый рынок движения капитала.

Все эти решения и шаги означают, что страны ЮВА решили не ограничиваться взаимным предоставлением тарифных преференций в торговле ограниченной номенклатурой продукции. Они приступили к реализации РТС «нового поколения», которое включает инвестиционную либерализацию, определение общего

инвестиционного режима, более глубокие формы интеграционного взаимодействия в рамках конкурентной политики, охватывает вопросы конкуренции и стандартов, экологии и труда.

В рамках АФТА ведется гармонизация нетарифных ограничений, осуществляется либерализация торговли услугами и т. д. Причем создаваемая в ЮВА зона свободной торговли относится к смешанному типу ЗСТ, членами которых являются как развитые, так и развивающиеся страны (типа «Север—Юг»). Все это означает переход от закрытого к принципу открытого регионализма, когда налицо интеграция вглубь, а не только по традиционным направлениям торговой политики.

На начальном этапе в рамках ЗСТ снижаются таможенные пошлины и количественные ограничения во взаимной торговле, но участники сохраняют автономность в проведении внешнеторговой политики в отношении третьих стран. Конечная цель состоит в формировании общего хозяйственного комплекса между членами группировки с собственным разделением труда, свободным перемещением товаров, услуг, капиталов и людей, проведением согласованной экономической, валютно-финансовой и социальной политики.

Реализацию этих планов в значительной мере задержал азиатский валютно-финансовый кризис, разразившийся в середине 1997 г. Он нанес болезненный удар по странам АСЕАН. Рухнули валюты большинства стран «шестерки». Индонезийская рупия, например, обесценилась на 80 %. Доходы населения в долларовом исчислении упали вдвое. Произошло значительное сокращение торговли внутри АСЕАН. На 40 % снизился приток прямых иностранных инвестиций[3]. Бегство банковского капитала, спад производства и внутреннего потребления снизили привлекательность региона для инвестиций транснациональных корпораций. В некоторых странах, особенно в Индонезии, усилилась социальная напряженность, а с ней возникла угроза политической дестабилизации.

В значительной мере кризис спровоцировали западные банки, сначала наводнив азиатские рынки так называемыми горячими деньгами, а затем стремительно выведя свои капиталы со всех фондовых площадок ЮВА. Несмотря на это, западные страны не пришли на помощь своим партнерам, а МВФ потребовал за предоставление новых кредитов странам АСЕАН полной либерализации их финансов и торговли, не считаясь с последствиями такого шага для местных экономик. Этот план «оздоровления» получил название «Вашингтонский консенсус» и вел к значительному

ограничению экономического суверенитета заемщиков. Реальную помощь государствам АСЕАН оказали только Китай, отказавшийся девальвировать юань, и Япония, предложившая значительные финансовые средства на преодоление кризиса.

Страны АСЕАН не смогли договориться об общих мерах по преодолению охватившего весь регион кризиса. Если Индонезия, Таиланд и Филиппины полностью приняли рекомендации МВФ и Всемирного банка, то Малайзия и СРВ пошли самостоятельным путем, сохранив государственное регулирование финансового сектора. Сингапур, Филиппины и Таиланд стремились оживить свою экономику за счет заключения двусторонних соглашений о свободной торговле с внерегиональными партнерами — Китаем, Японией, США, Австралией, Канадой и др.

АСЕАН как институт оказалась под огнем критики общественности в большинстве стран-членов за неповоротливость и неспособность эффективно реагировать на кризис. Проявились эгоистические попытки найти решение проблем за счет партнеров. В АСЕАН наметились центробежные тенденции. На рубеже столетий казалось, что процесс создания ЗСТ остановился и не возобновится. Но этого не случилось.

Важной инициативой, содействовавшей определению дальнейших перспектив развития, стало принятие в декабре 1997 г. программного документа «Видение АСЕАН 2020 года». В нем подтверждались основополагающие принципы Ассоциации, которая, по прогнозам, к 2020 г. должна превратиться в «открытый для диалога по всем азимутам, живущий в условиях мира, стабильности и процветания, гармонично и динамично развивающийся союз, связанный партнерством и гуманными принципами составляющих его обществ»[4].

Странам ЮВА удалось достаточно быстро преодолеть последствия азиатского финансового кризиса. Но, пережив почти десятилетие динамичного роста, в 2008 г. регион вновь испытал мощное воздействие кризиса — на этот раз мирового, начавшегося с рецессии экономики в США и Европе. Меньше пострадали те страны АСЕАН, которые установили жесткий контроль над движением спекулятивного иностранного капитала и ограничили влияние ипотечного кризиса США на свою экономику. Положение в целом выглядит лучше, чем во время кризиса 1997—1998 гг., поскольку члены Ассоциации оказались к нему более подготовленными и меньше зависимыми от США и МВФ[5].

Тем не менее в регионе отмечены снижение экспорта, дефицит ликвидности, бегство иностранного капитала. Резкое сокра-

щение мировой торговли грозит серьезным уроном многим странам АСЕАН, особенно тем из них, экономики которых являются наиболее открытыми. Прежде всего это касается Сингапура и Малайзии, где экспорт товаров дает основную часть ВВП. Другие, включая Таиланд, Индонезию и Филиппины, где экспорт играет меньшую роль, также столкнулись с трудностями[6]. Падение спроса на их продукцию со стороны главных торговых партнеров — Китая, США, Японии и ЕС — привело к замедлению роста ВВП. Длительное ухудшение экономической ситуации может, как это уже было 10 лет назад, привести к обострению социальных проблем и внутриполитической нестабильности, что уже продемонстрировали, например, социальные волнения в Таиланде.

На фоне кризиса страны АСЕАН все больше рассматривают Китай в качестве главного финансового и экономического стабилизатора региона. От него ждут дальнейшего укрепления национальной валюты и поддержания высоких темпов экономического роста за счет предполагаемого увеличения внутреннего спроса. Появилось немало предположений о переходе региона на юань как единую региональную валюту и даже о возможном введении единого золотого стандарта.

Однако надежды на то, что КНР, с которой некоторые страны АСЕАН имеют профицит в торговле, поможет удержать на плаву экономику региона, пока не оправдались. Швейцарский инвестиционный банк (UBS) в декабре 2008 г. предупредил, что в 2009 г. «аппетит Китая на прямые иностранные инвестиции в регионе ЮВА будет совсем небольшим» и он станет лишь маргинальным позитивным фактором для экспортеров Азии и стран АСЕАН[7].

В этой связи зазвучали призывы пересмотреть источники роста в сторону увеличения внутреннего спроса вместо ориентации на экспорт. На 14-м саммите АСЕАН в Бангкоке в феврале 2009 г. главы государств договорились об усилении координации макроэкономической политики, подтвердили готовность сотрудничать с действующими международными финансовыми институтами, использовать их опыт и ресурсы. Одновременно они выступили за неотложную реформу мировой финансовой системы, которая должна будет учитывать интересы развивающихся стран[8].

Несмотря на вырисовывающиеся риски, российские эксперты считают наиболее вероятным умеренно-оптимистичный сценарий развития сообщества АСЕАН. Согласно ему в регионе ЮВА сохранятся внутриполитическая стабильность и перспективы экономической интеграции[9].

7.2. Факторы экономического притягивания и отталкивания

Важнейшей предпосылкой решения о формировании институтов регионального сотрудничества стало то, что к моменту создания АФТА многие из наиболее острых экономических проблем, стоявших перед государствами региона, не могли быть решены без взаимной поддержки и сотрудничества. Для успешной реализации регионального соглашения имелись такие подтвержденные практикой факторы, как экономическая взаимозависимость и географическая близость сторон, культурное сходство и политические мотивы.

В экономическом отношении государства ЮВА движутся по пути так называемой фактической интеграции, которая опирается на установление тесных торговых, инвестиционных и иных связей на низовых уровнях. Ей придана институциональная форма путем подписания межгосударственных соглашений, начался переход к макроэкономической интеграции. Для этого избран наиболее благоприятный — субрегиональный уровень, где не столь сильно влияние дезинтегрирующих факторов и выше степень экономической взаимодополняемости.

Формирование регионального экономического объединения опирается на исторические предпосылки. В прошлом многие страны Юго-Восточной Азии были объединены в надгосударственные образования, управлялись из единого центра, будучи колониями или полуколониями западных держав. Единство задач, проистекающее из исторического развития и неравноправного положения в международном разделении труда, безусловно, цементирует их узы. Сказался опыт капиталистической трансформации обществ, становление в них механизмов западного управления и демократии.

На новом этапе мирового развития, начавшемся после прекращения холодной войны, на первый план выдвинулся экономический компонент. Вся логика развития международных отношений в АТР стала диктоваться не столько соображениями военной безопасности, сколько экономическими интересами и потребностями. В АСЕАН эта смена приоритетов произошла не сразу.

Важным фактором активизации экономического сотрудничества в ЮВА было усиление внутри- и внешнеэкономической либерализации во многих развивающихся странах. Формированию благоприятной атмосферы в регионе способствовали успехи рыночных реформ в Китае и Вьетнаме. Определенным внешним толчком к развитию интеграционных процессов в АСЕАН по-

служило и образование в 1989 г. АТЭС — общего экономического форума АТР.

В первые годы после холодной войны страны группы АСЕАН-6 во многом способствовали преодолению политической напряженности и экономической изоляции в своем регионе. Темпы их экономического роста в 1970—1980-е годы были столь высоки, что это явление получило название «азиатское экономическое чудо». Сначала Сингапур и Малайзия стали постиндустриальными странами, а Таиланд, Индонезия и Филиппины готовились войти в группу так называемых азиатских тигров. Вокруг этих лидеров началось объединение их соседей. Наряду с выдвижением новых индустриальных стран формированию основы общего рынка способствовали научно-технический прогресс и особенно достижения информационно-технологической эпохи.

В результате ЮВА превратилась в один из наиболее экономически передовых и динамичных регионов мира. В 2007 г. страны АСЕАН имели рынок с населением более 575 млн человек, общую территорию — 4,5 млн кв. км, совокупный размер национального богатства — 1,281 трлн долл. (третий в Азии). Объем их внешней торговли превысил 1,4 трлн долл. (экспорт — 750,7 млн, импорт — 654 млн)[10]. Рост ВВП составил в 2006—2007 гг. в среднем 6—6,5 %, что выше общемирового показателя (5,4 %)[11].

Показательно, что если в целом в АТР на торговлю стран региона друг с другом приходится около 70 % объема торговых операций, то внутри ЮВА — менее 30 %. Таким образом, эти страны больше связаны с другими партнерами, чем между собой[12]. Однако не столь высокий уровень взаимных торговых связей между самим членами АСЕАН облегчает снижение тарифных барьеров, а в перспективе — переход на беспошлинную торговлю.

С точки зрения экономики и внешнеэкономических связей потребность создания (и, соответственно, экономический эффект) торгового блока в рамках АСЕАН предопределяется следующими факторами:

- изначально высокий уровень протекционистской защиты рынков стран-членов. Партнеры получили эффект за счет устранения торговых барьеров и замещения производств с более высокими издержками импортом;
- низкий уровень торговой взаимозависимости участников на момент формирования группировки. Ввиду того что изначально объем импорта был невысок, возможный эффект «отклонения торговли» оказался меньше[13];

- более высокая конкурентоспособность старших членов АСЕАН снизила эффект «отклонения торговли»;
- большой членский состав АСЕАН способствовал расширению возможностей снижения производственных издержек и повышению экспортного потенциала стран — членов организации.

В то же время целый ряд причин мешает налаживанию экономического взаимодействия между странами АСЕАН. Оказалось, что их реальное сближение практически невозможно до тех пор, пока члены организации не достигнут определенной степени «интеграционной зрелости». Она, как показал мировой опыт, предполагает достаточно высокий уровень развития обрабатывающей промышленности, который позволяет диверсифицировать экспорт, включиться в международное разделение труда, создать достаточно развитую финансовую инфраструктуру и т. п. Нахождение у власти в ряде государств ЮВА авторитарных или тоталитарных режимов также создает трудности непредсказуемостью своих действий, не внушающей доверия партнерам и деловым кругам.

Экономическое сближение стран АСЕАН осложняется слишком большим разрывом в уровне их развития. Так, в 2007 г. впереди с большим отрывом по среднему подушевому доходу шел Сингапур (37 359 долл.), близко к нему стоял Султанат Бруней (31 076), далее располагались Малайзия (6880), Филиппины, Индонезия (1919), Вьетнам (837), Лаос (736), Камбоджа (588). Самый низкий уровень имела Мьянма (215 долл.)[14]. Поэтому страны — члены организации получают неодинаковый эффект от открытия своих экономик: более развитые имеют экономические преимущества за счет менее развитых.

Национальные сферы производства и экспорта стран ЮВА не столько дополняют друг друга, сколько конкурируют между собой. Например, целый ряд стран оспаривает друг у друга право добычи нефти, газа и других полезных ископаемых на континентальном шельфе Южно-Китайского моря. Это обусловило сохранение объективных экономических противоречий.

Экономика членов Ассоциации зависит от развития взаимных связей с ключевыми внешними партнерами, поскольку в основном ориентирована на экспорт (в 2007 г. он обеспечил 69,9 % совокупного ВВП)[15]. Ведущую роль в этом процессе играют крупнейшие корпорации Японии и деловые сети этнических китайцев, которые опоясывают регион. Большинство крупнейших корпораций Японии многие годы являются региональными, т. е. фактически ведут производственную деятельность в разных

странах ЮВА. Именно они превратили ЮВА во взаимосвязанный экономический регион.

В ряде стран региона на выработку их внешнеэкономической политики существенно влияют этнические китайцы (хуацяо). В большинстве из них китайские «олигархи» — ключевые игроки на экономическом поле. Исключение представляет Вьетнам, хотя и там хуацяо имеют достаточно прочные позиции. Экономическая эффективность деловых контактов китайцев в ЮВА исключительно велика. Сетевые структуры используются ими для преодоления торговых барьеров и бюрократических преград, позволяя легко осуществлять перевод капиталов, товаров, услуг, рабочей силы и технологий, содействуя снижению рисков и т. п.

Следует учитывать, что статистические показатели формального обмена не вполне отражают масштабы фактической интеграции регионального экономического пространства, опирающейся на многочисленные группы хуацяо и внутрипроизводственные связи японских и других корпораций.

7.3. Концепция экономического сообщества АСЕАН

В 2003 г. на IX саммите АСЕАН было принято решение о формировании к 2020 г. Экономического сообщества АСЕАН (АЕК), за образец которого было принято Европейское экономическое сообщество.

Во второй Декларации согласия 2003 г. (Балийское согласие II) лидеры АСЕАН поставили задачу построить к 2020 г. стабильную, процветающую, конкурентоспособную региональную экономику со свободным движением товаров, услуг, инвестиций, с более равномерным уровнем развития и меньшей степенью социально-экономического неравенства. Сообщество по замыслу его создателей должно превратиться в общий рынок и единую производственную базу, чтобы использовать все разнообразие условий в странах региона для превращения АСЕАН в более динамичный и сильный сегмент глобальной экономики[16].

В ноябре 2007 г. данное решение (с учетом изменения сроков его реализации к 2015 г.) получило закрепление в Программе строительства АЕК, одобренной одновременно с Хартией АСЕАН. Новый формат должен обеспечить развитие взаимных связей стран — членов АСЕАН во всех сферах экономики. Это не только торговля и инвестиции, но и энергетика, сельское хозяйство, финансы, транспорт и связь, образование и научные исследования.

Создание Экономического сообщества АСЕАН должно привести к завершению экономической интеграции, а само сотрудничество в сферах торговли, инвестиций и пр. — выступить основной движущей силой экономического роста стран ЮВА. По оценкам отечественных и зарубежных специалистов, к намеченному участниками сроку возможно образование зоны свободной торговли (ЗСТ), дополненной некоторыми элементами общего рынка[17]. По прогнозам, в XXI в. следует ожидать инициативы членов АСЕАН по формированию таможенного союза, что повысит единство и привлекательность регионального рынка.

Премьер-министр Сингапура Ли Сянь Лун, выступая на 13-м саммите АСЕАН, подчеркивал, что интеграция сама по себе — это не цель, а средство, с помощью которого АСЕАН расширяет свое экономическое и политическое пространство. «Более интегрированная АСЕАН, — говорил он, — будет иметь больше возможностей для вовлечения внешних партнеров и расширения связей с крупнейшими экономиками в регионе и за его пределами. Представая перед миром более сплоченным и консолидированным объединением, мы сможем полностью использовать открывающиеся вокруг нас возможности и играть более важную роль в делах региона...»[19]

По мнению лидеров АСЕАН, члены Ассоциации должны объединять свои усилия хотя бы для того, чтобы просто выжить. Подъем Индии и Китая изменил весь стратегический ландшафт и создал новую динамику развития в Азии. Как считают эксперты, АСЕАН предстоит принять решительные меры, чтобы стать сильной и эффективной группировкой, полноценным партнером новых азиатских лидеров. «Многие инвесторы, — отмечает директор сингапурского Института исследований ЮВА (ISEAS) Кесавапани, — смотрят на АСЕАН как на десять изолированных национальных экономик, слишком малых, чтобы обращать на них внимание. Если интеграция АСЕАН будет тормозиться, в то время как другие страны Азии пойдут вперед, мы останемся далеко позади и с нами вообще перестанут считаться»[20].

Тем не менее АЕК как конечная цель интеграционных процессов в ЮВА пока не имеет четкого определения, и его создатели с этим не спешат. В мировой практике известны различные стадии экономической интеграции[21]. АЕК — это, очевидно, нечто большее, чем ЗСТ, но еще не общий рынок. Не все члены АСЕАН несколько лет спустя будут готовы к более глубокой ин-

теграции. Никто не ожидает, например, скорого введения единой валюты или единого рынка труда. Большие различия в уровнях развития и интересах стран — членов Ассоциации заставляют их проявлять чрезвычайную осторожность при переходе с одной ступени сближения на другую. Как и в вопросах безопасности, **первостепенное значение придается не прогрессу, а самому процессу**.

Конкретные цели взаимодействия членов Ассоциации в рамках АЕК обозначены в Хартии АСЕАН следующим образом:

- учредить новые институты и принять меры для ускорения реализации всех ранее достигнутых договоренностей в рамках АФТА, АФАС и АИА;
- активизировать взаимное сотрудничество в 11 приоритетных секторах: воздушный транспорт, агропромышленный комплекс, автомобилестроение, электроника, рыболовство, деревообрабатывающая, резинотехническая, текстильная и швейная промышленность, здравоохранение, туризм и электронная торговля (в 2008 г. добавлен еще один сектор — логистика);
- облегчить взаимные поездки деловых людей, квалифицированных рабочих и студентов (в 2008 г. было достигнуто соглашение о свободном обмене квалифицированными специалистами);
- совершенствовать механизм рассмотрения деловых споров, обеспечить реализацию обязывающих в правовом отношении решений по ним[22].

Из этого следует, что лидеры АСЕАН тяготеют к секторальному подходу и стремятся прежде всего налаживать тесное взаимодействие в приоритетных отраслях. С этой целью для каждой страны создана своя «дорожная карта» движения к АЕК.

В феврале 2009 г. XIV саммит стран АСЕАН принял план строительства АЕК на период 2009—2015 гг., определяющий те приоритеты и действия, которые должны ускорить создание в ЮВА зоны свободного движения капиталов, товаров и услуг. Ради этого лидеры АСЕАН добиваются реализации принятых решений.

К 2010 г. предполагалось завершить создание пяти основополагающих элементов АЕК: обеспечить полную либерализацию товарной торговли, создать открытый режим для прямых инвестиций, провести выборочную либерализацию в сфере услуг, продвинуть развитие инфраструктуры, особенно коммуникаций, связывающих новых членов — Вьетнам, Камбоджу, Лаос и Мьянму — с остальными участниками Ассоциации. К этому времени будут созданы институциональные механизмы АЕК, в том числе орган для решения взаимных споров. Совет АЕК уже сформирован и приступил к работе перед XIV саммитом АСЕАН в Бангкоке. Остальные элементы сообщества, которые также считаются «определяющими», должны появиться в ближайшее время.

Неуклонно двигаясь вперед, процесс создания АЕК по объективным причинам идет медленно. Многие эксперты утверждают, что Азии потребуется около полувека, чтобы довести интеграцию своей экономики до европейского уровня[23]. Высказывается даже мнение, что из затеи с АЕК вообще ничего не выйдет без укрепления всех институтов и создания механизмов реализации уже принятых решений с некоторыми элементами принуждения.

Процессы интеграции идут крайне медленно, чередуясь с откатами назад.

Показательны в этой связи действия более развитых членов АСЕАН (Сингапура, Таиланда и Филиппин): не дожидаясь готовности остальных, они начали самостоятельно заключать двусторонние соглашения о создании ЗСТ и подписали их уже более 50. Они считают, что такие соглашения позволяют проводить либерализацию разным странам в разных секторах в наиболее подходящие для них сроки. Единых рамок и принципов для внерегионального сотрудничества, в частности создания двусторонних ЗСТ, в АСЕАН не разработано.

Эта тенденция была с тревогой воспринята многими политическими и общественными деятелями стран АСЕАН. Особенно их беспокоят соглашения с более мощными внерегиональными партнерами, такими, как США, Мексика, Канада, Австралия и ЕС. Считается, что коалиции отдельных участников АСЕАН с такими партнерами создают реальную угрозу для самой АСЕАН. Многие указывают, что соглашения на двусторонней основе способны надолго застопорить процесс региональной интеграции. При отсутствии собственного экономического лидера АСЕАН постоянно рискует распасться на систему двусторонних связей членов Ассоциации с более крупными партнерами в масштабе всего АТР[24].

Одновременно АСЕАН как организация создает ЗСТ с отдельными странами других регионов. Так, в 2009 г. подписано соглашение с Южной Кореей. С Китаем процесс создания ЗСТ (CAFTA) должен завершиться уже в 2010 г., с Индией — в 2011 г., Японией — в 2012 г. Идут переговоры по этому вопросу с США, Канадой, ЕС и рядом других стран.

Сторонники подобного движения «на разных скоростях» убеждают, что все эти соглашения о ЗСТ в дальнейшем могут в будущем основой общей или значительно расширенной (хотя бы в границах Восточной Азии) ЗСТ с участием всех стран АСЕАН. Тем самым реализуется роль АСЕАН как главного двигателя интеграционных процессов в АТР по схеме: сначала три зоны по формуле АСЕАН+1: с Китаем, Японией и Южной Кореей, затем общая ЗСТ для всей группировки (АСЕАН+3), далее Восточноазиатская ЗСТ с участием Индии, Австралии и Новой Зеландии и в еще более отдаленном будущем ЗСТ, охватывающая весь мегарегион АТР. Противники этих действий предупреждают, что АФТА может быть просто поглощена более мощной группировкой АСЕАН+3.

Все это лишь подтверждает опасения, что односторонние интересы отдельных стран АСЕАН могут помешать созданию к 2015 г. в ЮВА единного регионального рынка.

7.4. Субрегиональные проекты и особенности сотрудничества

АСЕАН как торгово-экономический блок включает плотное «ядро» из более развитых стран и рыхлую периферию, охватывающую государства со средним (Вьетнам) и низким уровнем развития (Лаос, Камбоджа, Мьянма). «Ядро» постепенно становится более интегрированным, остальные участники подтягиваются к нему и рассчитывают в недалеком будущем слиться с этим «ядром». Скорее всего в ближайшие 10—20 лет в АСЕАН будут по-прежнему представлены страны с очень разным уровнем развития.

Несмотря на возросшую динамику роста отставших государств после перехода к рыночной экономике (например, в 2007 г. ВВП во Вьетнаме увеличился на 8,5 %, а в Камбодже — на 10,1 %)[25], разрыв в уровнях экономического развития внутри АСЕАН почти не сократился. Доход на душу населения в странах Индокитая остается гораздо более низким, чем в странах АСЕАН-6, и, за исключением Вьетнама, они относятся к беднейшим странам мира. По стандартам ООН в 2007 г. 34 % населения Камбоджи жили за чертой бедности (в Мьянме этот показатель еще хуже). Для сравнения: в Таиланде и Малайзии данная группа включала не более 2 % населения, а в Сингапуре и Брунее таких вообще не осталось[26].

Адаптация новых членов и выравнивание уровней развития в рамках АСЕАН на основе рыночной экономики является одним из самых главных вызовов и дилемм Ассоциации на обозримое будущее. С целью ускоренного решения этих проблем главы государств АСЕАН на саммите 2000 г. приняли «Инициативу интеграции АСЕАН» (ИАИ) (*Initiative for ASEAN Integration*). Через этот механизм экономически более развитые страны начали оказывать помощь тем, кто в ней особенно нуждается. Главным образом речь идет о поддержке усилий правительств группы АСЕАН-4, направленных на ликвидацию бедности и преодоление экономической отсталости.

В рамках этой инициативы уже выполнен первый рабочий план на 2002—2008 гг., включавший 134 проекта. В них предполагалось привлечь 191 млн долл. в виде инвестиций группы АСЕАН-6 и около 20 млн — от партнеров по диалогу, различных международных агентств и других стран. Отдельно поступала помощь по другим проектам, которые осуществлялись в странах АСЕАН-4. К маю 2007 г. были завершены 97 проектов, остальные находились в процессе реализации или разработки. Они осуществляются в таких областях, как энергетика, человеческие ресурсы, информатика и коммуникации, технологии, интеграция в региональную экономику, туризм, преодоление бедности и повышение качества жизни[27].

Одним из примеров этого сотрудничества является строительство ГЭС Намтхеун (Лаос) мощностью 1000 мегаватт и стоимостью 1,45 млрд долл. Строительство ведется на средства государственно-частного консорциума ЕС, Таиланда и Лаоса с предоставлением займов и гарантий со стороны Азиатского банка развития (АБР).

Второй рабочий план рассчитан на 2009—2015 гг. Главные усилия, как и в рамках первого плана, направлены на повышение потенциала экономики и качества человеческих ресурсов в этих странах, а также на развитие их инфраструктуры как средства содействия дальнейшей интеграции АСЕАН. План предусматривает проведение многочисленных семинаров, конференций, курсов для повышения квалификации специалистов и служащих госаппарата из стран АСЕАН-4. Эти меры призваны поднять общий уровень не только государственного управления в условиях развития рыночной экономики, но и менеджмента на предприятиях малого и среднего бизнеса, помочь внедрению современных информационных технологий и т. д.

Все работы ведутся под руководством специальных подразделений Секретариата АСЕАН, отныне подчиненных Совету АЕК.

Для сбора средств на эти цели из источников АСЕАН, ее партнеров и других доноров создан Фонд развития АСЕАН (АДФ). Фонд обеспечивает первоначальное финансирование крупных проектов и полное финансирование кратко- и среднесрочных проектов. Основное внимание уделяется привлечению в АДФ частного капитала, для чего проводятся многочисленные выставки, ярмарки, конкурсы, семинары, другие форумы специалистов и инвесторов.

До конца 2007 г. все члены АСЕАН внесли в Фонд развития по 100 тыс. долл. Малайзия добровольно предоставила еще 500 тыс. К этому же сроку три «партнера по диалогу» — Австралия, Китай и Индия — внесли в него 3 млн долл.[28] В последние годы эти вклады Китая и Японии в Фонд развития АСЕАН значительно возросли.

Группа индокитайских государств до последнего времени с незначительным успехом занималась проектом освоения бассейна реки Меконг (AMBDC) (*ASEAN Mekong Basin Development Cooperation*), в реализации которого участвуют все страны АСЕАН и некоторые партнеры по диалогу. Дела пошли значительно активнее после того, как этому проекту начал уделять внимание Китай, заинтересованный в скорейшем преодолении отставания своих юго-западных провинций. В частности, началось создание единого транспортного коридора Запад—Восток: от северо-восточных районов Таиланда через Камбоджу и Лаос до дельты Меконга во Вьетнаме.

В последние годы быстро продвигается строительство железной дороги протяженностью более 700 км между Сингапуром и Куньмином, которая свяжет восемь стран — участниц проекта «Большой Меконг». Сооружение недостающих 550 км пути обойдется в 2 млрд долл. Реализация данного проекта увязана с планом формирования Экономического сообщества АСЕАН к 2015 г. Созданная для этого специальная рабочая группа регулярно собирается в Малайзии и спонсируется АБР[29].

Тем не менее торговля и инвестиционное сотрудничество стран Индокитая с остальными членами АСЕАН в основном «топчутся на месте». Как отмечается в докладе МВФ 2007 г. о соглашениях по ЗСТ в Азии, из 50 двусторонних соглашений о ЗСТ, которые уже подписаны или обсуждаются старшими членами АСЕАН, ни одно не включает страны Индокитая. Эти страны часто заявляют, что получили очень мало из той помощи, которая им была обещана при вступлении в АСЕАН, а их просьбы о координации действий на рынках третьих стран остаются без внимания. Возможной причиной такой ситуации являются опасения относительно конкуренции со стороны более дешевой продукции некоторых секторов экономики стран Индокитая (например, текстиля) на рынках, оказавшихся под контролем КНР[30].

Неудивительно, что в последние годы «новые» страны — члены Ассоциации стали активнее взаимодействовать между собой. В 2004 г. они создали отдельную подгруппу для продвижения собственных проектов и привлечения иностранных инвестиций. Она уже начала получать адресную помощь от некоторых партнеров, не являющихся членами Ассоциации. Например, Япония предоставила 20 млн долл. на развитие логистики через Фонд интеграции «Япония—АСЕАН»[31]. Раз в два года на уровне глав правительств стали проводиться саммиты стран АСЕАН-4. Последний состоялся в Ханое в ноябре 2008 г., следующий примет Камбоджа. На саммите в Ханое достигнуто соглашение об установлении воздушного сообщения между Ханоем и Янгоном (Мьянма), которое долгое время считалось нерентабельным.

Вьетнам, вступивший в ВТО в 2007 г. и ставший непостоянным членом Совета Безопасности ООН в 2008 г., играет все более активную миротворческую и стабилизирующую роль в АСЕАН. Опираясь на свои экономические успехи, он стремится возглавить движение стран ЮВА к Сообществу АСЕАН. В мае 2007 г. Ассоциация признала Вьетнам страной с рыночной экономикой и призвала своих «партнеров по диалогу» как можно быстрее предоставить ему этот статус[32]. СРВ укрепляет свои позиции в группе «четырех» и уже постепенно начинает конкурировать с Китаем в Лаосе.

Проблема разрыва в уровнях экономического развития членов АСЕАН проявляется не только в разнице между бедными и богатыми странами, но и в тех разительных отличиях, которые существуют между отдельными районами в более развитых странах АСЕАН-6. Поэтому в Ассоциации осуществляются и другие субрегиональные проекты сотрудничества.

Один из них — программа Восточной зоны роста АСЕАН, которая включает Бруней, Индонезию, Малайзию и Филиппины (BIMP-EAGA) (*Brunei-Indonesia-Malaysia-Philippines East ASEAN Growth Area*). Она рассчитана на 2006—2010 гг. и преследует цель активизации торговли, инвестиций и туризма на их островных территориях. В дальнейшем предполагается переориентировать экономику этих регионов с сырьевой специализации на переработку продукции и другие виды деятельности.

Аналогичные программы реализуются в рамках двух так называемых треугольников роста: Индонезия—Малайзия—Таиланд (IMT-GT) и Индонезия—Малайзия—Сингапур (IMS-GT).

7.5. Формирование АФТА и активизация торговли

Стратегическая цель АФТА — повышение конкурентоспособности стран — членов АСЕАН на основе устранения торговых барьеров, привлечения зарубежных инвестиций, достижения экономической эффективности в регионе.

Наряду с традиционным снижением пошлин во взаимной торговле стран — членов Ассоциации, АФТА предусматривает устранение количественных ограничений, гармонизацию национальных стандартов в соответствии с международными нормами, взаимное признание результатов испытаний и сертификатов качества. Полная отмена прочих видов нетарифных барьеров предусмотрена в течение пяти лет после выполнения первых договоренностей. На практике стороны договорились ликвидировать их в три приема, с 2008 по 2010 г.

Введение общего эффективного преференциального тарифа (СЕПТ)[33] направлено на сокращение до 0—5 % ставок пошлин на промышленную и сельскохозяйственную продукцию, за исключением продукции нефтехимии, автомобилестроения, металлургии. СЕПТ служит основным инструментом торговой либерализации. Снижение пошлин во взаимной торговле промышленной, сельскохозяйственной продукцией было начато в 1993 г., а сельскохозяйственным сырьем — в 1994 г. Все виды продукции разделены на четыре списка: список включенных товаров, список временных изъятий, список исключений в отношении «чувствительной» продукции, список общих исключений.

В первый список вошли товары, торговля которыми подлежит либерализации в первую очередь. В 2000 г. их насчитывалось более 53 тыс., причем они охватили 98—99 % товарных позиций первой шестерки стран АСЕАН и 83 % остальных четырех. Если в 1998 г. пошлины на них составляли 20 %, то в 2002 г. приблизились к уровню 0—5 %. Средневзвешенные ставки пошлин в этой группе снизились до 3,75 % по сравнению с 12,75 % в 1993 г. На 65 % товаров пошлины вообще были аннулированы[34]. К началу 2007 г. таможенные пошлины были отменены еще по 3523 товарным позициям[35].

Второй список распространяется на товары, временно освобожденные от либерализации. По истечении семи лет они переводятся в список включенных товаров и ставки пошлин на них снижаются до 0—5 %. На 2000 г. в списке было 9674 позиции, что составляло 15 % товарной номенклатуры[36].

Третий список охватывает товары повышенной уязвимости для отдельных стран, по которым может быть установлен особый статус и продолжатся переговоры. Это такие «чувствительные товары», как сельскохозяйственное сырье. Для либерализации торговли ими предусмотрены более длительные сроки: 2010 г. — для основной «шестерки», 2013 г. — для Вьетнама, 2015 г. — для Лаоса и Мьянмы, 2018 г. — для Камбоджи. К 2000 г. в списке оставались 370 товарных позиций. В категорию «особо чувствительной» также попала продукция автомобильной промышленности.

Товары, отнесенные к четвертому списку, исключены из процесса либерализации торговли как стратегически важные для экономики стран-членов. Это сделано в целях защиты национальной безопасности, общественной морали, жизни животных, растений, здоровья населения. Сюда также входят товары, имеющие художественную, историческую и археологическую ценность. Насчитывается 1036 позиций таких товаров, что составляет 1,61 % товарной номенклатуры АСЕАН[37].

Торговая либерализация проводится в отношении продукции из стран АСЕАН, если она удовлетворяет следующим требованиям:

- наличие в стоимости конечной продукции не менее 40 % местного компонента;
- наличие в списке включенных товаров списков стран-экспортеров и стран-импортеров;
- правило взаимности — для применения преференциальной ставки СЕПТ страной-импортером импортная пошлина на данный товар в стране-экспортере должна быть не выше 20 %.

АФТА не включает пункты, касающиеся практики применения компенсационных и антидемпинговых пошлин, что позволяет странам — членам Ассоциации применять их для защиты национальной продукции от более конкурентоспособного импорта.

Государства АСЕАН перешли на «Гармонизированную систему описания и кодирования товаров» (ГС) в целях роста прозрачности, унификации товарных номенклатур, положенных в основу национальных таможенных тарифов, а также правил со-

ответствия, описания и кодирования товаров. Для определения таможенной стоимости используется метод цены сделки, что ускоряет таможенную очистку товаров.

На основе гармонизации стандартов на продукцию приоритетных отраслей проводится смягчение технических барьеров в торговой сфере. Например, подписаны двусторонние соглашения о взаимном признании стандартов и испытаний качества по таким 20 приоритетным товарам, как холодильники, кондиционеры, телефоны, радиоприемники, телевизоры, косметика, фармацевтика, телекоммуникационное оборудование. Улучшается инфраструктура для проведения тестирования и сертификации, расширяется информационная сеть по техническим правилам и стандартам на основе использования Интернета в целях реализации требований Соглашения ВТО по техническим барьерам в торговле.

Большая работа развернута по упрощению таможенных формальностей. Это касается многочисленных процедур проверки, контроля, введения правила «одного окна» для всех таможенных процедур (для группы АСЕАН-6 — с 2008 г., для всех остальных членов АСЕАН — в 2012 г.), создания общей компьютерной базы данных и многого другого. До 2010 г. все страны должны заключить соглашения об отмене двойного налогообложения.

Приведенные данные свидетельствуют о том, что зона свободной торговли для группы АСЕАН-6 — «ядра» АФТА — практически создана. Однако осуществление Соглашения АСЕАН по торговле товарами было в последний момент отложено из-за разногласий по тарифам на рис между Таиландом (главный поставщик риса на мировой рынок) и Филиппинами (главный покупатель риса). Реализация Всеобъемлющего соглашения по инвестициям (ACIA) также столкнулась с трудностями из-за разногласий вокруг Списка наиболее чувствительных товаров, либерализация торговли которыми отложена на более длительный срок, и ратификация этого Соглашения затягивается. Не завершены еще переговоры по торговле услугами. Но все эти проблемы, по мнению большинства наблюдателей, вполне преодолимы.

Остальные члены АСЕАН отстают от этой группы, но недалеко. В 2010 г. последняя из новых членов — Камбоджа тоже, как ожидается, выполнит свои обязательства. При этом уровень таможенной защиты в разных странах Ассоциации различен: максимальная торговая открытость относительно партнеров по Ассоциации характерна для Сингапура и Брунея (уровень импортных пошлин 0 и 0,96 %), минимальная — для Камбоджи (8 %)

и Лаоса (5,66 %)[38]. Подобный гибкий подход к торговой либерализации в максимальной степени отражает уровень экономического развития той или иной страны и не требует немедленного открытия национальной экономики для товаров из стран-партнеров.

Результативность работы ЗСТ пока не очевидна в плане расширения торговли. Так, за 2005—2006 гг. экспорт из стран АСЕАН в целом вырос на 16,5 % — с 650,63 до 758,04 млрд долл. При этом объемы взаимной торговли росли медленно: ее доля в общем товарообороте стран АСЕАН поднялась с 24,85 % в 2005 г. до 24,97 % в 2006 г.[39] Причем 40 % взаимной торговли в Ассоциации приходится на операции между Малайзией и Сингапуром[40].

Продолжается взаимная конкуренция между странами — членами Ассоциации на одних и тех же мировых рынках, особенно по текстильным изделиям, электронике и ряду других товаров. В условиях роста экономик стран АСЕАН, ориентированных на экспорт продукции электронной и телекоммуникационной промышленности в США и ЕС, неизбежно возникла проблема рынков сбыта.

Сохраняющийся низкий уровень взаимных торговых связей свидетельствует о том, что **экономическая интеграция в рамках АСЕАН и ныне создаваемой АФТА не ставит в качестве первоочередной цели интенсификацию внутрирегиональной торговли**. По многочисленным экспертным оценкам, не следует ожидать значительного роста взаимного товарооборота в условиях преобладающей направленности экспорта в третьи страны — США, Японию, Европу. Введение беспошлинной торговли в рамках АСЕАН **скорее призвано стимулировать приток зарубежных инвестиций** для производства и последующего экспорта товаров в страны-участницы внутри производственных цепей различных ТНК, работающих в странах АСЕАН.

Услуги занимают важное место в структуре ВВП стран АСЕАН. Их доля в ВВП Сингапура равна 63,8 %, Филиппин — 49,2, Таиланда — 48,2, Вьетнама — 42,6, Малайзии — 40,6, Индонезии — 40,1, Мьянмы — 31, Лаоса — 26,5 %. Некоторые страны, прежде всего Сингапур и Малайзия, являются крупными экспортерами и импортерами услуг среди развивающихся стран.

Стороны согласовали основные и дополнительные обязательства по доступу на свои рынки, применению национального режима в отношении всех секторов услуг. Переговоры 1996—1998 гг. привели к либерализации семи секторов: финансов, морского и воздушного транспорта, телекоммуникаций, ту-

ризма, строительства и предпринимательских услуг. Второй этап переговоров (1999—2001 гг.) способствовал дальнейшему расширению сферы услуг, которые включены в зону свободной торговли. Каждые два года страны АСЕАН принимают на саммитах очередной пакет мер по различным видам услуг[41].

В целом в отличие от большинства региональных торговых соглашений, имеющих «негативные» списки услуг (не подпадающих под ЗСТ), АСЕАН придерживается правил ГАТС, рекомендующих использовать позитивные списки. Это означает, что обязательства стран — партнеров по либерализации принимаются по секторам и способам поставки, а затем фиксируются отдельным списком.

Помимо аспекта либерализации в Рамочном соглашении по услугам определены другие направления взаимного сотрудничества, в том числе создание объектов инфраструктуры, подписание соглашений о совместном производстве, маркетинге и сбыте; обмен информацией; взаимное признание документов об образовании и квалификационных навыках; взаимное признание лицензий и сертификатов. Также ведется работа по введению единой патентной системы с целью защиты прав интеллектуальной собственности (патентов, лицензий, авторских прав и др.), разработке плана развития систем транспорта и связи, использованию принципа «открытого неба» в гражданской авиации, гармонизации законодательства в сфере автомобильного транспорта.

7.6. Сотрудничество в сфере промышленности и транспорта

Промышленное сотрудничество начало развиваться в рамках АСЕАН еще с 1960-х годов. В условиях низкого уровня экономического развития партнеры пошли по пути организации **совместного производства** для удовлетворения потребностей в необходимых товарах и объединения имевшихся финансовых и природных ресурсов, производственного потенциала, квалифицированной рабочей силы. Большую роль в этой сфере сотрудничества сыграли зарубежные ТНК как поставщики инвестиций, технологий и управленческих навыков.

Однако программы промышленного сотрудничества 1970—1980-х годов не учитывали финансовые и производственные возможности, потребности партнеров в соответствующей продукции. Поэтому совместными усилиями удалось построить лишь два завода минеральных удобрений: один — в Малайзии (ежегодная мощность 495 тыс. т мочевины и 330 тыс. т аммония), другой — в Индонезии (мощностью 570 тыс. т мочевины в год). Другие проекты были отложены (в частности, завод по производству каустической соды в Таиланде) или так и остались на бумаге (завод по выпуску суперфосфата на Филиппинах). Кроме того, стороны создали 15 совместных промышленных компаний, которые осуществляли производство бумаги, комплектующих для автомобилей и мотоциклов, мясной продукции, полевого шпата и др.[58]

90-е годы XX в. стали новой вехой в развитии промышленного сотрудничества. В 1995 г. была разработана новая программа (АИКС) (ASEAN Industrial Cooperation Scheme), которая заменила ранее действовавшие программу разделения труда (1985 г.) и соответствия торговых марок в сфере автомобилестроения (1988 г.), а также программу совместных промышленных предприятий (1983 г.). АИКС, вступившая в силу в 1997 г., нацелена на совместное производство товаров и более полно учитывает интересы сторон.

В основе программы лежат следующие принципы: равенство и взаимная выгода; учет положений АФТА — СЕПТ; упрощенная и унифицированная процедура подачи заявок и получения разрешений; предоставление стимулов инвестициям и торговых преференций произведенной продукции; соблюдение требований локализации производства компонентов. Если совместное предприятие действует на территории двух и более государств Ассоциации, то импорт произведенной продукции облагается преференциальной пошлиной в размере 0—5 %; ее производство должно быть локализовано не менее чем на 30 %; предоставляются льготы в отношении нетарифных барьеров. Единственное требование к СП состоит в том, что оно не должно заниматься промышленным производством.

Для получения льгот необходимо документальное подтверждение о разделе продукции, промышленном сотрудничестве в рамках совместного производства или совместного предприятия, передаче технологий, подготовке кадров и др. Объектом программы являются товары, относящиеся к первым трем спискам СЕПТ. Во взаимных поставках применяются разные режимы: конечная продукция получает неограниченный допуск, а компоненты и сырье — ограниченный. Последний дается, если компоненты и сырье предназначены для производства конечного товара — объекта соглашения AICO.

По состоянию на март 2001 г. в рамках программы были одобрены и получили преференции 74 проекта, 63 из которых реализуется в автомобилестроении, пять — в пищевой отрасли, остальные — в электронике, при производстве сельскохозяйственного оборудования, стекла, электротехники[58].

На 15-м саммите АСЕАН в октябре 2009 г. после длительных переговоров стороны пришли к согласию снять все таможенные пошлины с продукции автомобилестроения в рамках общего соглашения с ЗСТ.

Отдельным направлением промышленного сотрудничества является специальная программа по энергетике. Предусмотрено строительство атомных и гидроэлектростанций, использование геотермальных источников для производства электроэнергии, а также угля. В 1990-е годы благодаря повышению уровня экономического развития стран-членов появилась возможность поднять сотрудничество в этой сфере на новую ступень. Намечено создать единую энергосистему АСЕАН, состоящую из газопроводов и электросетей. Для решения данной задачи проводятся реконструкция, приватизация и либерализация энергетического сектора, в том числе поставок электроэнергии.

В целях формирования региональной инфраструктуры как основы углубления интеграции развивается сотрудничество в сфере **транспорта**. Оно началось в 1970-е годы с морского транспорта — ведущей формы международных и региональных грузоперевозок. К тому десятилетию относятся первые шаги по институциональному оформлению взаимных связей в этой сфере. Возникли Федерация ассоциаций грузоотправителей, Федерация ассоциаций судовладельцев и Федерация ассоциаций портов, которые координируют деятельность национальных органов отдельных стран по соответствующим направлениям. Была предпринята попытка совместными усилиями провести модернизацию судов и создать единую судоходную компанию, которая окончилась неудачей.

В 1987 г. был поставлен вопрос о формировании единой транспортной системы, включающей высокоскоростные шоссе, порты, аэропорты, железнодорожные магистрали, с целью организации трансрегиональных перевозок. Предстоит обеспечить железнодорожное сообщение с крупнейшими портами материковой части, которые свяжут в единый комплекс морские линии, внутриматериковый водный транспорт и воздушные перевозки. В частности, в приоритетном порядке ведется строительство линии от Сингапура до Куньминя на границе КНР с

Лаосом. Создан единый авиационный рынок, введен принцип «открытого неба». Активно строится единая телекоммуникационная система.

На прошедшем в Таиланде в октябре 2009 г. 15-м саммите АСЕАН ее лидеры уделили особенно много внимания обсуждению проблемы развития транспортной взаимосвязи государств АСЕАН. Так, премьер-министр Таиланда выразил готовность создать в стране магистральный центр АСЕАН и повторил ранее высказанное им пожелание, чтобы в готовящемся генеральном плане транспортного строительства АСЕАН в качестве приоритетной задачи было предусмотрено строительство двухколейных железных дорог. Финансирование развития инфраструктуры предполагается осуществлять из специального фонда, средства в который к следующему саммиту обещали выделить Япония и КНР.

7.7. Инвестиционное сотрудничество

Начатая еще в 1996 г. координация усилий поначалу была направлена на совместную защиту чувствительных отраслей экономики и проведение единой инвестиционной политики в отношении капиталов из третьих стран. Ее главная цель состояла в повышении инвестиционной привлекательности государств-участников на основе создания более крупного потребительского рынка.

С подписанием соглашения о формировании Инвестиционной зоны АСЕАН началось создание более либерального и прозрачного режима, который призван расширить приток внутри- и внерегиональных инвестиций, а также поднять конкурентоспособность экономик зоны. Для этого проводится постепенное снижение или ликвидация инвестиционных барьеров и правил, мешающих движению капитала и реализации инвестиционных проектов в рамках АСЕАН[42]. К 2010 г. должны быть сняты ограничения на инвестиции в промышленность, а затем постепенно и в другие сферы национальных экономик.

Программы сотрудничества, стимулирования притока зарубежных инвестиций и либерализации режима реализуются на основе индивидуальных и коллективных планов действий. Соглашение определяет порядок разрешения инвестиционных споров на основе создания соответствующего механизма. Сформирова-

на организационная структура Инвестиционной зоны АСЕАН, включающая ее руководящий Совет и Координационный комитет (проводит регулярные заседания). Организационно-техническими вопросами занимается единый Секретариат АСЕАН.

Также в рамках Инвестиционной зоны происходит либерализация правил регулирования и лицензирования инвестиций, доступа зарубежного капитала к местным финансовым ресурсам. За счет роста прозрачности инвестиционных режимов обеспечивается более свободное перемещение капитала, квалифицированного персонала и технологий между странами-партнерами. Предпринимательский сектор стимулируется к осуществлению совместных инвестиционных проектов и деятельности, связанной с капиталовложениями.

Важным направлением формирования стабильного и предсказуемого инвестиционного режима в рамках АСЕАН стало обеспечение прозрачности и сопоставимости разработки и интерпретации соответствующих законов и административных правил в странах — членах Ассоциации. Каждая из них обязана регулярно информировать Совет АИА о принятии новых законов или внесении изменений в действующие законы и правила, особенно если это негативно сказывается на капиталовложениях и обязательствах сторон.

Процесс отмены и снижения инвестиционных барьеров разделен на два этапа. На первом всем странам-участницам без каких-либо ограничений предоставляется режим наибольшего благоприятствования. В соответствии со ст. 7 и 9 соглашения каждый член АСЕАН должен немедленно предоставить безусловный режим наибольшего благоприятствования (РНБ) инвесторам и капиталовложениям из других государств, входящих в АИА. При этом если одна страна предоставляет или в будущем предоставит дополнительные преференции другому участнику, то этот режим должен быть немедленно распространен на прочие государства АСЕАН.

На втором этапе вводится национальный режим, который обеспечивает иностранным инвесторам равный статус с местными компаниями: согласно начальному плану, инвесторам из стран-участниц — к 2010—2015 гг. и инвесторам из других стран — к 2020 г. Под влиянием азиатского финансового кризиса в 1999 г. стороны согласились на сокращение сроков, связанных с либерализацией доступа в страны АСЕАН: с 2003 г. вместо 2010 г. для первой «шестерки» и с 2010 г. вместо 2015 г. в остальные четыре.

Национальный режим применяется к прямым зарубежным вложениям в обрабатывающую промышленность, сельское хозяйство, морской промысел и добычу полезных ископаемых[43]. Члены Ассоциации имеют право принимать протекционистские меры и сохранять контроль над другими видами инвестиций (в частности, портфельными, которые часто служат целям биржевой спекуляции).

Разрешаются исключения из сферы действия национального режима в отношении отраслей или мер, которые принимаются на временной основе (сроком на шесть месяцев) или для наиболее чувствительных отраслей. При этом такие ограничения оформляются в негативные списки и подлежат пересмотру каждые два года. Помимо временных есть и общие исключения, которые приняты с целью защиты национальной безопасности, общественной морали, жизни и здоровья, частной собственности.

Стороны могут принимать чрезвычайные меры защиты в случае ухудшения экономической ситуации как результата либерализации. При этом страна обязана уведомить Совет АИА о принятии таких мер в течение 14 дней. Чрезвычайные меры могут быть приняты при нарушении сбалансированности национального платежного баланса, внешних финансовых трудностях или угрозе их возникновения. Страны могут вводить барьеры в отношении допуска зарубежных инвестиций, но эти меры должны быть временными. Также страна, вводящая такие меры, обязана провести консультации с Советом и другими странами-членами в течение 90 дней с момента уведомления.

В рамках либерализации инвестиционных режимов обращает на себя внимание факт снятия ограничений на долю зарубежного участия в капитале местных компаний. Одновременно упрощен порядок допуска зарубежных инвестиций в национальную экономику отдельных стран-членов.

До азиатского финансового кризиса 1997 г. многие страны — члены АСЕАН отличались сравнительно жестким государственным регулированием допуска инвестиций. Зарубежные инвесторы не могли получить контрольный пакет в национальных компаниях, приобрести в собственность землю, на которой построено предприятие. Они сталкивались с различными требованиями в отношении своей деятельности на рынках стран — участниц АСЕАН, в том числе по передаче технологий, найму местной рабочей силы, включая управляющих.

Применялись различные нормы к зарубежным инвесторам, которые экспортируют произведенную на своих предприятиях

продукцию и реализуют ее на внутреннем рынке. Зарубежные фирмы, экспортирующие большую часть производимой продукции, практически не сталкивались с государственными ограничениями. Напротив, инвесторы, заинтересованные в сбыте товаров и услуг на местном рынке, наталкивались на жесткие барьеры, в том числе прямой запрет на капиталовложения в отдельные отрасли.

В 1999 г. в целях скорейшего и менее болезненного выхода из азиатского финансового кризиса были приняты меры по преодолению этих ограничений. Стороны пошли на введение налоговых каникул сроком на три года, разрешили создавать предприятия со 100%-ным иностранным капиталом и сдавать в аренду земельные участки для промышленного использования сроком на 30 лет, привлекать иностранную рабочую силу, беспошлинно осуществлять импорт оборудования и прочих товаров, необходимых для реализации инвестиционного проекта. Сегодня в условиях глобального экономического кризиса такая практика может быть восстановлена и расширена.

Какой результат принесли принятые меры? Благодаря инвестиционному сотрудничеству стран АСЕАН заметно расширился приток иностранного капитала в ЮВА. В основном он шел из США, Великобритании, Японии, Франции и Финляндии и в 2004 г. равнялся 35,1 млрд долл., а в 2006 — 52,38 млрд долл. (рост на 49 %). При этом инвестиции между членами АСЕАН были почти в 10 раз меньше, хотя и поднялись с 2,8 млрд до 6,24 млрд долл.[44] Самыми активными инвесторами в рамках АСЕАН являются Сингапур и Малайзия. Общий рост продолжился и в первом квартале 2007 г., составив 14 млрд долл., что на 9 % больше, чем за аналогичный период предшествовавшего года[45]. Ускоренная экономическая и финансовая интеграция региона на фоне стремительного подъема Китая служит решающим условием для возрождения инвестиционной привлекательности рынка ЮВА.

7.8. Финансовое сотрудничество

Важным направлением сотрудничества стран АСЕАН являются сближение и координация валютно-финансовой политики, взаимопомощь в этой сфере. На саммите во Вьентьяне в 2004 г. принята программа действий по четырем направлениям: формированию общего рынка капитала; развитию региональной системы конвертации национальных валют, либерализации и унификации системы бухгалтерской отчетности; либерализации финансовых услуг и валютного сотрудничества.

Азиатский кризис 1997—1998 гг. показал уязвимость финансовых рынков стран АСЕАН перед атаками международных валютных спекулянтов, что подтолкнуло их к более тесному сотрудничеству. Ряд стран заключили между собой договоры о взаимной конвертации валют. Более перспективную инициативу выдвинула Япония — в конце 1997 г. она предложила создать Азиатский валютный фонд (АВФ) с уставным капиталом 100 млрд долл., половину которого обязалась внести сама. Идея, однако, не была реализована из-за возражений США, усмотревших угрозу для своих планов в АТР и не желавших установления японской финансовой гегемонии в регионе.

Тем не менее в марте 1998 г. Япония выделила 30 млрд долл. на кредитование стран ЮВА. Через год она заключила двусторонние кредитные соглашения — «СВОП-соглашения» (*SWAP agreement*) — с Республикой Корея на 5 млрд долл. и с Малайзией на 2,5 млрд долл. Этими соглашениями предусмотрено, что Центральный банк страны, оказавшейся в кризисе, может при необходимости обменять в Центральном банке партнера по соглашению свою национальную валюту на доллары США с обязательством обратного ее выкупа через определенный срок.

С начала нового века страны Восточной Азии, включая АСЕАН, стали активнее формировать региональный механизм покупки и обмена валют для борьбы с возможными кризисами и, как выяснилось позднее, поступили правильно. В мае 2000 г. министры финансов стран АСЕАН встретились со своими коллегами из Китая, Японии и Южной Кореи в Чиангмае (Таиланд) и договорились о создании расширенной региональной системы конвертации национальных валют и сети валютных своп-операций. «Чиангмайская инициатива» (*Chiang Mai Initiative Multilateralisation*), как называют с тех пор эти соглашения, стала первым шагом на пути к валютной интеграции АСЕАН и Восточной Азии в целом.

Такие соглашения на сумму от 1 до 3 млрд долл. для каждой страны поначалу были подписаны странами первой пятерки АСЕАН с Китаем, Южной Кореей и Японией. Через год в систему вошли новые члены АСЕАН. К 2004 г. таких соглашений было подписано уже на сумму 35,6 млрд долл.[46] АСЕАН создала коллективные «СВОП-ресурсы» — для начала в размере 1 млрд долл.[47]

В мае 2008 г. страны АСЕАН+3 договорились создать под эгидой АБР многосторонний пул обмена валютными резервами. По крайней мере, 80 млрд долл. валютных резервов этих стран было решено вложить в региональный фонд для защиты их валют от спекулятивных атак и обеспечения ликвидности в случае кризиса. Из них 20 % вносились 10 странами АСЕАН, а 80 % давали Япония, Китай и Южная Корея. Данное решение было расценено экспертами как «вторая попытка создания Азиатского валютного фонда»[48]. Оно внесло весомый вклад в укрепление финансовой стабильности и сотрудничества в регионе.

Через 10 лет после прошлого кризиса страны ЮВА находятся в другом положении: многие имеют устойчивый профицит платежного баланса и стали даже нетто-кредиторами. Их центральные банки накопили инвалютные резервы и ослабили привязку курса своих валют к доллару США. Однако растущие трудности с получением кредитов от МВФ сделали необходимым создание системы раннего предупреждения и защиты от кризиса. Размер созданного пула был позднее признан недостаточным, и уже в феврале 2009 г. стороны договорились увеличить его до 120 млрд долл. при той же пропорции вкладов.

Помимо создания пула обмена валютными резервами страны АСЕАН вместе со своими ведущими партнерами предприняли еще одну важную инициативу. Это введение Азиатским банком развития в 2006 г. единой расчетной единицы — АКЮ (*Asian Currency Unit*), которая должна отражать котировки денежных единиц 13 стран региона. Считается, что в будущем она превратится в азиатский аналог евро, а пока будет использоваться в качестве индикатора колебаний региональных валют по отношению к доллару, евро и другим свободно конвертируемым валютам[49].

Чтобы выработать способ увязки национальных валют с АКЮ, а в перспективе добиться по европейскому образцу проведения общей макроэкономической политики, создана система мониторинга за финансовым состоянием стран — членов этого соглашения. Динамика «азиатской валютной единицы» демонстрируется в числе прочих статистических показателей на сайте АБР.

Конечно, Восточная Азия стоит намного дальше от единой валюты, чем была в 1979 г. Европа[50]. Лидеры АСЕАН, похоже, имеют очень разные мнения на этот счет. Создания полноценного валютного союза в ближайшие годы не предвидится, но углубление валютной интеграции, несомненно, продолжится и произойдет, как считают эксперты, на базе юаня или иены[51].

7.9. Выводы

В регионе уже более 30 лет формируется экономическое объединение с перспективой превращения в «общий рынок». На этом пути страны АСЕАН достигли существенных результатов, причем не только во внешней торговле за счет создания ЗСТ, но и в других сферах хозяйственной деятельности (привлечение инвестиций, сотрудничество в промышленности, на транспорте и т. п.). Процесс интеграции носит длительный и сложный характер. Продвижение вперед наталкивается на серьезные препятствия, для него все время требуются сильные стимулы извне.

За прошедшее время удалось во многом либерализовать условия торговли и инвестиций, ускорить развитие стран-участниц, общими усилиями продвинуться вперед в преодолении социально-экономической отсталости самых слабых стран. Для более развитых региональных государств такое взаимодействие открыло обширные рынки дешевой рабочей силы, сбыта товаров и приложения капиталов, наукоемких технологий и знаний.

Снижение торговых барьеров стимулировало рост взаимной торговли, в результате чего достигнут классический статический эффект регионального торгового соглашения — «создание торговли». Страны-члены расширяют импорт более дешевых товаров (не подлежащих таможенному обложению и имеющих более высокий уровень конкурентоспособности, в том числе ценовой) с целью замещения производства национальной продукции с более высокими издержками производства. Снижение цен на товары позволяет увеличить объем внутреннего потребления и товарооборота, повысить реальные национальные доходы.

Таким образом, увеличение емкости разрозненных рынков стран — членов АСЕАН за счет их объединения в единый рынок стимулирует рост совокупного ВВП группировки, повышение эффективности и конкурентоспособности экономик. Ликвидация торговых и инвестиционных ограничений в рамках группировки ведет к созданию более эффективной структуры производства, опирающейся на сравнительные преимущества. Это продвигает вперед рационализацию производства с учетом дифференциации факторов, влияющих на производство и определяющих эффективный спрос.

Сближение соседних государств в различных областях экономики и социальной жизни и расширение региональных связей базировались на исторических традициях родственных в культурно-историческом, географическом и зачастую этническом отно-

шении народов, а также на их экономической взаимодополняемости. Эффективные совместные усилия и проекты, в свою очередь, служили улучшению взаимопонимания и ускорению темпов материального прогресса.

Практика АСЕАН показала, что ее участники имеют достаточно высокие собственные внутренние импульсы для дальнейшего экономического развития. Эти факторы обеспечили жизнеспособность Ассоциации, хотя не однажды она погружалась в состояние глубокого кризиса. Способность к преодолению возникающих проблем сделала ее привлекательной для участия других государств, что определило возможности расширения состава АСЕАН.

С учетом того что в АСЕАН внутреннее разделение постепенно устраняется, можно констатировать тенденцию перехода от «малой» (узкой, локальной) интеграции к «большой» — в масштабах всего региона ЮВА. Данная тенденция, видимо, имеет общемировой характер. Общими формами и целями в социально-экономической сфере стали сначала взаимодействие в отдельных сферах и проектах, а затем создание институтов на региональном уровне. Как показала практика, они осваиваются не все сразу, а по отдельности или в сочетании. Общие программы обычно имеют длительный цикл освоения — не менее 10 лет, что отражает сложность интеграционных процессов в обоих регионах.

Современная тенденция к усилению регионального сближения не в последнюю очередь порождена стремлением стран ЮВА защитить себя от гегемонии внешних сил, особенно глобальных держав, таких, как США, Китай и Япония. Однако члены АСЕАН не выступают против привлечения великих держав, и прежде всего их финансовых резервов, для решения региональных и собственных проблем. В последнее десятилетие на развитие Ассоциации и отдельных ее членов особенно возрастает влияние Китая.

Примечания

[1] Ожидалось, что к 2007 г. количество действующих РТС может возрасти еще на 85—90 соглашений, см. в: Бюллетень иностранной коммерческой информации, 16.11.2003.

[2] AFTA Updated. http://www.aseansec.org

[3] Мировая экономика и международные отношения. 2006. № 6.

[4] http://www.aseansec.org

[5] ASEAN Secretariat Holds Forum on Global Financial Crisis. Press Release Jakarta, January 30, 2009. http://www.aseansec.org

[6] *Crispin Sh.* Down and coupled // Southeast Asia (Bangkok), December 25, 2008.

[7] Ibidem.

[8] ASEAN 14-th summit // www.aseansec. org

[9] См. подробнее: Прогноз «Россия и мир: 2009». ИМЭМО РАН и ФПИИ в сотрудничестве с ТПП РФ. http://www.imemo_prognosis.ru

[10] Источник: http://www.aseansec.org/Stat/Table 1/pdf

[11] ASEAN Annual Report 2006—2007. http://www.aseansec.org

[12] См. подробнее: *Аносова Л.А.* Экономическое сотрудничество как фактор региональной безопасности // АСЕАН и ведущие страны АТР: проблемы и перспективы. М., 2002. С. 208—209.

[13] Этот эффект возникает, когда преференциальное снижение торговых барьеров между странами — членами АСЕАН ведет к сокращению товарооборота с третьими государствами, предлагающими более конкурентоспособные и дешевые товары, за счет его замещения менее конкурентоспособным импортом из стран-партнеров. Теоретически это ведет к статистическим потерям национального богатства, при условии, что эффект «отклонения» торговли выше, чем размер расширяемого товарооборота.

[14] http://www.aseansec.org/Stat/Table 20/pdf

[15] ASEAN Free Trade Area: Trading Block or Building Block. EAAU, Canberra, 1997.

[16] The Japan Center for International Exchanges. Community Building in Asia-Pacific. Dialogue in Okinawa. http://www.jcie.jp

[17] См. подробнее: *Потапов М.* Куда идет экономическая интеграция в Восточной Азии? // Мировая экономика и международные отношения. 2006. № 9; *Soesastro H.* Accelerating ASEAN Economic Integration. March 1, 2005. http://www.csis.com.

[18] Japan Center for International Exchange. Community Building in Asia Pacific. Dialog in Okinawa // www.jcie.jp

[19] http://www.aseansec.org

[20] Ibidem.

[21] Самая низкая стадия — **Зона свободной торговли.** Более высокий уровень интеграции представляет **таможенный союз (Customs union),** предполагающий снятие внутренних таможенных границ между странами — участницами союза, введение общих таможенных тарифов и единой системы нетарифного регулирования торговли в отношении третьих стран; образование единой таможенной территории. Далее идет **Общий рынок (Common market)** — тип международной интеграции, при которой страны-участницы договариваются о свободном движении через национальные границы не только товаров и услуг, но и факторов производства — капитала и рабочей силы, за счет чего формируется общее рыночное пространство. Это требует организационно бо-

лее высокого уровня межгосударственной координации экономической политики. И наконец, высший уровень — **Экономический союз**, который предусматривает не только координацию макроэкономической политики, но и унификацию законодательства в ключевых областях — валютной, бюджетной, денежной. При этом члены группировки согласованно уступают часть своего государственного суверенитета в пользу межгосударственных органов, выполняющих функции наднационального регулирования.

[22] С этой целью должен быть создан специальный механизм — ДСМ (Dispute Solution Mechanism), выполняющий функции международного арбитража.

[23] Boao Forum for Asia. http://www.aseansec.org

[24] Southeast Asia (Bangkok), February 23, 2007.

[25] http://www.aseansec.org/stat/table 1/pdf

[26] UNDP Report 2007.

[27] http://www.aseansec.org/AFTA update/. К августу 2008 г. по программам группы CLMV на разных стадиях реализации находились 45 различных проектов и еще 13 ожидали финансирования в объеме 26,5 млн долл.

[28] ASEAN Annual Report 2006—2007. http://www. aseansec.org

[29] Joint Media Statement of the 10th Ministerial Meeting of the ASEAN-Mekong Basin Development Cooperation (AMBDC) Singapore, August 29, 2008 // http://www.aseansec.org.

[30] Asia-times on-line. http://www.atimes.com

[31] Joint Statement of the Fourth Summit among Cambodia, Laos, Myanmar and Vietnam. Hanoi, November 6, 2008. http://www.aseansec.org

[32] http://www.aseansec.org

[33] Англ.: Common Effective Preferential Tariff — CEPT.

[34] *Gramegna P., Jim Chen Beng*. European and ASEAN Integration Processes: Similar Models?, Tokyo, 1997. P. 78; *Nguyen Duy Quy*. Mo rong ASEAN: qua trinh va mot so van de dat ra (*Нгуен Зуи Куи*. Расширение АСЕАН: процесс и ряд проблем на пути его реализации) // Nghien cuu Dong Nam A, № 1, 2000, tr. 4—6. Лишь на две товарные группы (обувь и вооружение) пошлины превышали установленный потолок и равнялись в 2002 г. 6,18 и 5,54 % соответственно.

[35] http://www.aseansec.org

[36] См.: *До Суан Хыонг*. Экономическая интеграция стран Юго-Восточной Азии на современном этапе. М., 1997. С. 6.

[37] Там же.

[38] См.: AFTA Update. http://www.aseansec.org

[39] 39-th ASEAN Economic Ministers Meeting. http:// www.aseansec.org

[40] *Crispin, Sh*. Op. cit.

[41] Ibidem.

[42] http://www.aseansec.org/5620.htm

[43] Ibidem.

[44] Vietnam Economic Times, # 93 (November), 2001. URL: http://www.vneconomy.com.vn

[45] В соглашении понятие «инвестиции» трактуется ограниченно и относится только к прямым потокам капитала, к деятельности, связанной с прямыми инвестициями в сферу производства. Это объясняется ограничением прямых инвестиций в сферу услуг в рамках профильного соглашения.

[46] http://www.ASEANsec.org/Stat/Table25.

[47] 39th ASEAN Economic Ministers Meeting // http://www.aseansec.org

[48] *Nguyen Thi My*. Xay dung Hoi Cong Dong A — nhung thanh tuu buoc dau (*Нгуен Тхи Ми*. Строительство Сообщества АСЕАН — первые успехи) // Tap chi Cong san, 30.01.2007.

[49] *Андреева Н.В.* Проблемы и перспективы создания зоны свободной торговли между Китаем и АСЕАН: Автореферат диссертации. ИДВ РАН. М., 2005. С. 18.

[50] *Volz U*. Asian Monetary Fund, Take Two // Far Eastern Economic Review. June 2008.

[51] АКЮ представляет собой среднее значение стоимости валют Китая, Японии, Южной Кореи и 10 стран АСЕАН. Рассчитать его оказалось весьма затруднительно, так как требовалось учесть множество различных показателей, в том числе размер ВВП, объем внешней торговли страны и степень участия ее валюты в международных расчетах. Согласия на этот счет пока не достигнуто.

[52] Появлению евро тоже предшествовало введение «европейской валютной единицы» (ECU). Для ее превращения в полноценную денежную единицу потребовалось 20 лет.

[53] Ведомости. 13.01.2007.

Глава VIII

СОЦИАЛЬНО-КУЛЬТУРНОЕ СООБЩЕСТВО АСЕАН: ЕДИНСТВО В МНОГООБРАЗИИ

А. С. Воронин

8.1. «Просвещенный регионализм»

Политическая элита и гражданское общество стран — членов АСЕАН все более отчетливо осознают нарастающую опасность вызовов и угроз в социокультурной сфере. Они видят необходимость принятия срочных мер в этой области не только на национальном, но и на региональном уровнях. Об этом красноречиво говорит сам факт принятия на саммите 2003 г. на о. Бали решения о создании к 2020 г. Социокультурного сообщества АСЕАН в качестве одного из составных элементов будущего Сообщества АСЕАН. Об этом же говорит и более поздняя договоренность руководителей государств и правительств «асеановской десятки»: завершить в основном процесс создания Сообщества АСЕАН, в том числе Сообщества в социально-культурной сфере, на пять лет раньше — в 2015 г. В связи с этим в СМИ и научной литературе появилось понятие просвещенного регионализма, каковым считается взятый странами АСЕАН курс на активное сотрудничество в социальной и культурной жизни их народов.

Многократное ускорение взаимодействия между культурами и цивилизациями, увеличение транснациональных обменов — одна из характерных особенностей глобализации. Глобализация вовлекла государства, народы, культуры и религии Юго-Восточной Азии в сложные и противоречивые процессы. Наряду с позитивными явлениями в социокультурной сфере все больше

проявляется и их деструктивная составляющая в виде агрессивного навязывания стандартов масс-культуры. За некоторыми культурными обменами скрывается откровенная политическая подоплека. Ряд государств, используя свое политическое и экономическое превосходство, пытаются по каналам культурных, научно-технических связей и неправительственных организаций навязывать развивающимся странам собственные ценности и стандарты, идеологию и стратегию.

Такое принудительное навязывание заставляет политическую элиту стран ЮВА принимать энергичные меры по укреплению и совершенствованию своей государственности, в том числе социокультурной сферы.

Лидеры стран — членов АСЕАН сходятся в том, что глобализация, с одной стороны, сопровождается высокими темпами технологического прогресса, информатизацией, демократизацией взаимоотношений, а с другой, создает значительные риски, особенно для развивающихся стран и социально незащищенных слоев их населения.

В результате неравномерного развития процессов глобализации в Юго-Восточной Азии расширяется социальное неравенство между странами — членами АСЕАН, все более рознятся траектории их социального развития. Наиболее успешные государства — Сингапур, Малайзия, Бруней — с немалой выгодой смогли задействовать позитивные факторы глобализации. В результате выросло благосостояние их населения, увеличилась продолжительность жизни людей. Эти государства имеют возможность направлять все большие ресурсы на создание систем информационных технологий, здравоохранение, образование, решение жилищной проблемы, культуру, туризм, спорт. В то же время большинство новых членов АСЕАН (Вьетнам, Камбоджа, Лаос, Мьянма) не располагают достаточными средствами для решения накопившихся острых социальных проблем.

Глобализация ведет к новой фрагментации внутри самих социумов, что порождает новые и обостряет застарелые конфликты. Активизируются проявления экстремизма, этнического и религиозного сепаратизма. В основе этих явлений — все та же огромная социальная дифференциация, узость демократии, ограничения прав человека, злоупотребления властей, высокая степень коррупции, отсутствие толерантности и солидарности между народами государств — членов АСЕАН и внутри их границ.

Их лидеры и политические элиты многие годы пытаются осуществить модернизацию своих стран, без их «вестернизации»,

сдерживая и ограничивая по мере сил культурную экспансию западных стран, в первую очередь США. Одновременно они ищут и другие эффективные способы самозащиты, прибегая с этой целью к использованию регионализма, в котором, как и в экономике, видят прежде всего средство самосохранения. В нем они находят эффективные идеологию и механизмы ответа на вызовы и угрозы глобализации. Активизация разностороннего и многоуровневого сотрудничества и взаимопомощи в социально-культурной сфере является важнейшим средством выживания национальных культур стран АСЕАН.

Таким образом, политический, экономический, духовный подъем, соединенные с преимуществами региональной интеграции в сфере безопасности и экономики, по замыслу лидеров АСЕАН призваны стать той силой, которая должна содействовать реализации целей и задач проекта, сформулированного самими государствами Юго-Восточной Азии как Социально-культурное сообщество АСЕАН.

Опыт многих стран АСЕАН показал, что экономический рост может оказаться под угрозой социального размежевания и растущего неравенства, которые, в свою очередь, способны подорвать политическую стабильность. К началу XXI в. лидеры АСЕАН тоже пришли к выводу, что все планы строительства совместной безопасности и экономического сообщества должны быть увязаны с социально-культурными программами и опираться на поддержку общественного мнения. С тех пор укрепление и всемерное развитие сотрудничества стран региона в социально-культурной сфере неизменно стоит в числе приоритетов согласованно проводимой ими политики.

Об этой важнейшей стороне вопроса — тесной взаимосвязи построения Сообщества АСЕАН в области политической безопасности и экономики с задачами в социокультурной сфере — просто и ясно сказал бывший генеральный секретарь АСЕАН, а ныне известный эксперт по ее проблемам филиппинец Р. Северино: «Юго-Восточная Азия не сможет стать Сообществом с надежно обеспеченной безопасностью и эффективной экономикой без построения Социально-культурного сообщества»[1].

Региональная интеграция в социально-культурной сфере — **это не попытка стандартизации и создания некой единой социально-культурной среды во всей Юго-Восточной Азии.** В условиях такого разнообразия экономических, социальных, этнических и религиозных условий, исторических и культурных традиций сама постановка такого вопроса была бы абсурдной. Речь идет лишь об

интенсификации сотрудничества и взаимной помощи в этой жизненно важной сфере в целях выживания и сохранения национальной самобытности и культуры, а также для преодоления гигантского разрыва в уровнях развития экономики и благосостояния народов. **Девизом всей многоплановой работы на этом направлении является не единообразие культур, а их «единство в многообразии»**.

8.2. Механизмы строительства Социально-культурного сообщества АСЕАН

Разработка основных положений концепции Социокультурного сообщества АСЕАН и тем более ее реализация — труд многолетний и многосложный, особенно если принять во внимание, что такого рода документы в АСЕАН принимаются на основе консенсуса всех членов Ассоциации — разных по своему политическому устройству, уровню социально-экономического и культурного развития, характеру взаимоотношений с внешним миром.

Сказывается, конечно, и тот факт, что само институциональное оформление интеграционных процессов в АСЕАН — явление новое, тем более когда речь идет о проблемах в социально-культурной сфере. В практическом плане первые шаги на пути сближения в этой области в рамках «асеановской десятки» были предприняты лишь в конце XX столетия. Впервые проблема ликвидации разрыва в социокультурном развитии стран — членов АСЕАН как важнейшее условие дальнейшего развития региональной интеграции в рамках Ассоциации была наиболее масштабно сформулирована в решениях Ханойского саммита АСЕАН в декабре 1998 г. В ноябре 2004 г. на X саммите АСЕАН, прошедшем в лаосской столице — Вьентьяне, была принята Программа действий по созданию Социально-культурного сообщества. Целый ряд конкретных инициатив был включен в принятый в ноябре 2007 г. в Сингапуре План создания Социально-культурного сообщества АСЕАН к 2015 г.

Если суммировать решения различных саммитов Ассоциации, где эти аспекты регионального сотрудничества были обсуждены наиболее досконально, членам АСЕАН в долгосрочном политическом плане удалось договориться о совместных действиях на следующих направлениях:

- создание сильных и функциональных систем социальной защиты, направленных на ликвидацию голода, бедности, неравенства;

- содействие созданию устойчивой экологической среды и правильному распоряжению природными ресурсами, которое отвечает потребностям, как сегодняшним, так и будущим;
- создание системы управления обществом, способной справиться с последствиями экономической интеграции;
- сохранение и развитие культурного наследия и культурной идентичности[2].

Лидеры АСЕАН в последние годы декларируют особо важное значение превращения Ассоциации из межправительственной организации в подлинно международную, глубоко укорененную в общественном сознании и пользующуюся широкой поддержкой общественности стран — членов АСЕАН. С этой целью правительствами стран АСЕАН выделяются средства на расширение сотрудничества в сфере культуры, образования, подготовки специалистов, развитие науки и технологий, проведение всевозможных выставок, конкурсов, спортивных соревнований, осуществление контактов по линии молодежных, женских, религиозных и других неправительственных организаций.

В связи с этим в рамках Ассоциации проходят многочисленные форумы специалистов и представителей властей. Особое внимание уделяется общественным обменам в самых различных областях, что должно постоянно поддерживать «чувство сообщества» (или идентичности) среди населения стран-членов.

В социально-культурной сфере АСЕАН ежегодно проходит 11 отраслевых межминистерских встреч, рассматривающих вопросы развития сельских районов, ликвидации бедности, социального обеспечения, занятости, образования, молодежи, здравоохранения, преодоления последствий стихийных бедствий, трансграничных загрязнений и экологии, информации, культуры и искусства. Эти структурные органы АСЕАН реализуют свои программы и осуществляют сотрудничество с партнерами по диалогу, другими международными организациями, НПО и частным сектором. Различные формы сотрудничества включают совместные исследования, создание и развитие технологий, программы повышения потенциала, обмен опытом, информацией и делегациями, создание банков данных и информационных сетей, распространение знаний и информирование населения.

В соответствии с Хартией АСЕАН в 2009 г. образован Совет социально-культурного сообщества АСЕАН в составе министров культуры и образования, который на первом заседании в августе 2009 г. наметил приоритетные задачи, обратив особое внимание

на преодоление социальных последствий глобального экономического кризиса.

В целях координации всей работы в сфере социально-культурных связей учреждена Координационная конференция Социально-культурного сообщества АСЕАН. В нее также входят функционирующие автономно Фонд АСЕАН, Сеть университетов АСЕАН, Деловой консультативный совет АСЕАН, Группа министров АСЕАН и Организация министров образования ЮВА[3].

Важную роль в культурном сближении народов играет Культурный фонд АСЕАН, созданный на основе Соглашения стран — членов АСЕАН от 2 декабря 1978 г. Его цель — сохранять этнокультурную самобытность и культурное наследие народов ЮВА, добиваться формирования региональной общности, способствуя достижению лучшего взаимопонимания между народами государств — членов Ассоциации. На средства Фонда осуществляются археологические раскопки, обмен культурными программами, проведение семинаров. Фонд пополняется за счет вкладов государств — членов АСЕАН, деловых людей и международных организаций и работает под эгидой секретариата АСЕАН[4].

8.3. Сотрудничество в социальной сфере

Принимая различные планы в социальной сфере, страны АСЕАН взяли на себя следующие обязательства:

- сотрудничать в области социального развития, уделять особое внимание интересам низкооплачиваемых социальных групп и людей, проживающих в сельской местности, создавать для них возможности получать новые, более высокооплачиваемые места работы;
- оказывать помощь в деле общественного саморазвития всем социальным группам, в первую очередь женщинам и молодежи;
- всемерно расширять сотрудничество в решении проблем, связанных с ростом населения и его трудовой занятостью.

Лидеры АСЕАН декларируют свое желание построить ассоциацию гуманных обществ, заботящихся о благополучии своих граждан. Решающая роль отводится тем мерам, которые должны применяться на национальном уровне, но совместные инициативы тоже считаются весьма важными, дающими синергетический эффект, и направляются главным образом на оказание по-

мощи маргинализирующимся группам населения, потерявшим работу и средства к существованию под влиянием процессов, происходящих в экономике. Делается это, естественно, не везде, не всегда и с переменным успехом, но об этом, по крайней мере, много говорят и пишут во всех странах АСЕАН.

Эта постоянная и разнообразная деятельность включает многочисленные встречи чиновников, профсоюзных деятелей, бизнесменов, молодежи и студентов, избранных представителей местных общин и органов власти. На них идет речь о согласовании политики, законодательства и институционных механизмов в целях повышения готовности к грядущим изменениям по ходу все более глубокой региональной интеграции, а также о создании новых рабочих мест и развитии социального обеспечения.

В качестве примера подобных мероприятий можно привести проходившую 26 апреля 2007 г. в Сингапуре V встречу министров по делам молодежи стран АСЕАН, в работе которой приняли участие представители некоторых региональных неправительственных молодежных организаций. Они внесли свои предложения по интересующим вопросам. В частности, было предложено и поддержано проведение молодежных фестивалей АСЕАН поочередно в странах-членах. Выступая перед министрами, премьер Сингапура объявил о создании Молодежного фонда АСЕАН, в который Сингапур сделал взнос в 5 млн долл. США[5]. Министры приняли Совместное заявление, которое активно поддержала проходившая на следующий день встреча министров по делам молодежи в формате АСЕАН+3.

Центральная проблема АСЕАН — ликвидация бедности, для осуществления которой в большинстве стран региона имеются национальные программы. Однако очевидно, что мер, принимаемых на национальном уровне, в условиях взаимосвязи и взаимопроникновения экономик становится явно недостаточно. Ситуация требует принятия целого комплекса мер в масштабах всей Ассоциации, а в ряде случаев, как это случилось в Мьянме во время тайфуна в мае 2008 г., и на глобальном уровне, силами ООН и ее специализированных учреждений.

Ликвидация бедности в регионе и выравнивание уровней развития стран, входящих в АСЕАН, провозглашены приоритетами деятельности Ассоциации[6]. Руководители стран — членов Ассоциации заявили о своей готовности к взаимопомощи и кооперации в решении проблем, связанных с реализацией двух этих задач. Они признают, что необходимой предпосылкой для искоренения бедности является проведение социально ориентированной экономической политики с учетом особых потребностей наиболее обездоленной части населения.

Решение проблемы тесно связано с задачей сокращения безработицы, повышения уровня занятости трудоспособного населения. Особенно остро эта проблема стоит перед Индонезией, где уровень безработных превышает 10 % ее трудоспособного населения, а также перед Филиппинами, где он составляет более 8 % трудоспособного населения[7].

У лидеров стран — членов АСЕАН есть четкое понимание необходимости повышения экономической активности, выравнивания экономических возможностей разных групп населения за счет доступа к современному образованию и квалифицированному труду, усиления роли государства в вопросах предоставления основных социальных услуг, развития инфраструктуры, в том числе строительства автодорог, энергосетей, обеспечения населения питьевой водой, создания информационно-коммуникационных систем.

В АСЕАН придают большое значение наращиванию регионального сотрудничества в решении этих проблем, в том числе через усиление интеграционных процессов в сфере трудовых ресурсов.

В последние годы правительства государств — членов Ассоциации обращают на эту проблему все большее внимание, исходя из того, что сотрудничество в сфере человеческого капитала призвано стать одной из основ всего Социокультурного сообщества.

Это особенно важно, потому что на XIV саммите АСЕАН (28 февраля — 1 марта 2009 г.) руководители государств и правительств «десятки» приняли специальную Совместную декларацию, в которой подтвердили свою решимость реализовать к 2015 г. цели социального развития, сформулированные на саммите Тысячелетия ООН. Речь идет о таких важнейших, первоочередных задачах, как сокращение крайней бедности, снижение детской и материнской смертности, заболеваемости социально обусловленными болезнями, достижение гендерного равенства, развитие информационно-коммуникационных систем, доступ к качественной воде и жилью, улучшение экологической ситуации.

Какова социальная ситуация в Юго-Восточной Азии с точки зрения индикаторов и целей, принятых ООН? Полную картину в этом отношении представить сложно в силу специфики статистических данных в отдельных странах — членах АСЕАН. Однако очевидно, что наиболее острой и масштабной продолжает оста-

ваться проблема бедности, которая является главным источником дестабилизации социальной обстановки и важнейшей угрозой социальной безопасности в большинстве стран — членов Ассоциации. Бедность формирует идеологическую основу и социальную базу терроризма, национального и религиозного экстремизма и сепаратизма. Она является также главным источником социальных заболеваний.

По данным секретариата АСЕАН, в 2006 г. трудовая занятость в странах — членах организации составляла 262 млн человек. Из них 148 млн зарабатывали в день менее 2 долл. США, в том числе 28,5 млн человек зарабатывали менее 1 долл. из расчета на семью. Таким образом, каждый десятый работающий в ЮВА живет в условиях абсолютной бедности. Только в двух странах — Сингапуре и Брунее — положение в этом плане можно назвать благополучным. Обе эти страны по ВВП на душу населения входят в число ведущих государств мира. В Сингапуре данный показатель составляет около 40 тыс. долл., а в Брунее — около 30 тыс. долл. США[8].

Но это всего лишь около 0,8 % из 570 млн человек, проживающих в Юго-Восточной Азии. В то же время ВВП на душу населения в Лаосе составляет 1,5 тыс. долл., в Камбодже — 2 тыс. долл., во Вьетнаме — 2,5 тыс. долл., в Индонезии — 3,4 тыс. долл. При этом за чертой бедности, т. е. менее чем на 1 долл. в день, живет 34,1 % населения Камбоджи и 26,3 % населения Лаоса. Во Вьетнаме и на Филиппинах этот показатель составляет около 15 %[9].

Для большинства стран АСЕАН важен и пространственный срез проблемы, поскольку за общенациональными показателями, как правило, скрываются сильнейшие внутрирегиональные различия, обусловленные огромным разнообразием условий жизни жителей города и деревни, различных национальностей, равнинной и горной частей государств региона. Пожалуй, самая острая ситуация в этом плане сложилась на Филиппинах. Количество людей, живущих за чертой бедности, на острове Минданао, где проживает мусульманское население, почти в 70 раз превышает этот показатель в Маниле. Такого же рода диспропорции характерны для Индонезии.

В последние годы в ряде стран АСЕАН вновь обостряется продовольственная проблема. Ситуация носит неоднозначный и противоречивый характер. Страны — экспортеры продовольствия, главным образом риса, к которым в АСЕАН относятся Таиланд и Вьетнам, теоретически могут выиграть от роста цен на него, поскольку увеличились их доходы от экспорта. В то же время в странах-импортерах, особенно на Филиппинах и в Индонезии, в 2007 г. после резкого повышения цен на продукты питания продовольственная проблема серьезно обострилась. Среди наиболее пострадавших оказались городские низы, у которых расходы на питание составляют не менее 50—60 % их общих расходов. В Индонезии это привело к серьезным выступлениям, которые несут в себе угрозу дестабилизации политической обстановки. Продовольственная ситуация обострилась и в Мьянме. Здесь проблему спровоцировала огромная гуманитарная катастрофа в мае 2008 г., когда в результате разразившегося тайфуна погибли десятки тысяч людей, а без жилья, продовольствия и питьевой воды остались несколько миллионов человек.

Эксперты отмечают, что в ближайшие годы ситуация с продовольственной безопасностью в регионе вряд ли улучшится. Можно ожидать ее дальнейшего обострения. Данная тенденция имеет долгосрочный характер. Это связано не только с углублением мирового финансового кризиса и, как следствие, сокращением сельскохозяйственных кредитов, но и с продолжающейся ускоренной урбанизацией, бурным ростом городского населения, нарастающим выводом из сельскохозяйственного оборота наиболее плодородных сельскохозяйственных угодий, резким удорожанием удобрений, ухудшением экологической ситуации.

С учетом надвигающегося обострения проблем, связанных с продовольственной безопасностью в регионе, этот круг вопросов был рассмотрен на одном из заседаний XIV саммита АСЕАН в конце февраля — начале марта 2009 г. По итогам обсуждения было принято специальное заявление, в котором руководители государств и правительств региона договорились добиваться соблюдения баланса между экономическим ростом и социальным развитием, содействовать уменьшению рисков, ведущих к обострению продовольственной ситуации. Они поддержали идею создания чрезвычайного продовольственного фонда государств Восточной Азии и информационной системы продовольственной безопасности для стран — членов АСЕАН. Было принято решение разработать обеспеченный ресурсами интеграционный план продовольственной безопасности в регионе, осуществить ряд мер с целью обеспечения продуктами питания.

Лидеры Ассоциации договорились, что на национальном уровне будут увеличены инвестиции в повышение продуктивности продовольственных культур, в том числе за счет более широкого применения научно-технических и инновационных достижений в сельском хозяйстве, повышения уровня организации и управления фермерскими хозяйствами.

8.4. Первые шаги навстречу Сообществу культур

Политический класс, широкая общественность стран Юго-Восточной Азии, вступив в этап взаимных активных межкультурных контактов, начинают как бы заново узнавать друг друга. Этому способствует создание совместных современных коммуникативных систем. Начали работать новостной и радиоканал АСЕАН. Налаживается совместное производство кино и видеопродукции. На 15-м саммите АСЕАН премьер-министр Таиланда объявил о насалн вещания первого телевизионного канала АСЕАН. Регулярно организуются фестивали искусств народов АСЕАН, кинофестивали, книжные и художественные выставки. В странах АСЕАН начался процесс создания музеев народов Юго-Восточной Азии.

Активизации этой работы способствовало принятие в мае 1989 г. министрами по делам информации Программы и Декларации АСЕАН о расширении сотрудничества в сфере телевидения, радио, кино и видеопродукции[10]. В этих документах сформулированы основные цели и принципы сотрудничества СМИ стран — членов ассоциации. Особо подчеркивается их роль в проведении политики, направленной на укрепление общественной стабильности, быстрый экономический рост, социальной справедливости, расширение региональных связей и развитие человеческого потенциала. Своими ответственными выступлениями они должны содействовать укреплению взаимопонимания между народами государств-членов АСЕАН, наращиванию позитивного потенциала сотрудничества между ними.

Руководители государств — членов АСЕАН поощряют взаимный диалог народов региона в целях лучшего взаимопонимания, повышения уровня знаний об их культуре, национальных традициях и обычаях, религиозных особенностях. Культурные обмены становятся мостом, связывающим и сближающим народы ЮВА, фактором укрепления взаимного понимания и согласия.

Масштаб сотрудничества 10 стран АСЕАН в социально-культурной сфере за последние годы настолько вырос, а его формы столь разнообразны, что не представляется возможным подробно охарактеризовать их в полнорм объеме. Остановимся лишь на некоторых примерах.

С 2003 г. один раз в два года проводятся встречи министров **культуры и по делам искусств**. Их усилия направлены на повышение потенциала (*capacity building*) и создание горизонтальных связей (*networking*). В этих целях организованы рабочие группы, занимающиеся подготовкой кадров, малыми и средними учреждениями культуры и сетью организаций культурного наследия. Различные программы реализуются также Комитетом АСЕАН по культуре и информации, который в основном занимается ознакомлением населения стран региона с культурными достижениями друг друга.

В рамках Социокультурного сообщества АСЕАН осуществляется активная издательская деятельность. Издаются книги, выпускаются DVD, знакомящие с обычаями, церемониями и традициями народов АСЕАН. Ежегодно присуждаются различные премии АСЕАН за лучшие произведения искусства и кустарных ремесел.

Министры **образования** определили для себя три приоритетных направления сотрудничества:

- распространение среди учащихся и студентов сознания «принадлежности к АСЕАН» («*ASEANness*») путем выпуска различных материалов, изданий, повышения квалификации преподавателей и руководителей учебных заведений, включения в учебные программы специальных тем. Действует постоянно обновляемая Программа обмена студентами АСЕАН;
- формирование человеческих ресурсов в сфере образования и повышение их квалификации, улучшение руководства учебными заведениями;
- развитие сетевых связей университетов. В настоящее время АСЕАН курирует сотрудничество в исследованиях в области сельского хозяйства и инженерно-технических работ.

Через эти программы оказывается содействие переводу некоторых студентов в другие университеты стран АСЕАН. Постепенно АСЕАН продвигается к взаимному признанию дипломов, квалификации и ученых степеней.

Наряду с этим первостепенное значение придается более свободному доступу к образованию, повышению его качества через сетевое сотрудничество и обмены между учебными заведениями. Одним из примеров может служить Единая сеть университетов АСЕАН (AUN), созданная в 1995 г. на основе Устава, подписанного всеми министрами, ответственными за высшее образование. Задача сети состоит в развитии человеческих ресурсов и повышении качества образования. С момента своего создания AUN играет активную роль в координации сотрудничества университе-

тов и вузов региона, осуществляет различные программы, в том числе согласование учебных планов и образовательных программ, обмен студентами и преподавателями, проводит разнообразные конкурсы и организует совместные исследования, поддерживает связи с университетами других стран, в том числе и России.

Ситуация в сфере образования в наиболее слаборазвитых государствах АСЕАН крайне неблагоприятно сказывается не только на конкурентоспособности их людского потенциала, но и на организации в целом, поскольку серьезно ограничивает реализацию совместных интеграционных проектов, требующих, как правило, высококвалифицированных специалистов. Руководители стран — членов Ассоциации видят выход из создавшейся ситуации в формировании и реализации согласованной стратегии в сфере образования, разработке совместными усилиями образовательных программ, укреплении внутрирегиональных связей национальных органов образования и просвещения, значительном расширении взаимных обменов студентами, стажерами, преподавателями.

Эта программа действий содержится, в частности, в решениях XIV саммита АСЕАН. На нем государства — члены Ассоциации договорились принять меры по полной ликвидации неграмотности к 2015 г., обеспечению начального образования всем детям, независимо от социального происхождения, национальной принадлежности и невзирая на наличие физических недостатков; осуществлению мер, направленных на обеспечение гендерного равноправия в национальных системах просвещения и образования[11].

Культурному сближению народов региона, решению проблемы занятости трудоспособного населения, снижению уровня бедности способствует расширение рамок взаимных контактов между странами — членами Ассоциации в сфере регионального туризма. Уже сегодня туризм стал одной из наиболее динамично развивающихся отраслей народного хозяйства. Чтобы представить масштабы проблемы, достаточно сказать, что в 2007 г. число туристов, посетивших страны ЮВА, составило 62 млн человек, 40 % из них приходилось на внутрирегиональный туризм.

Туризм занимает одно из ключевых мест в экономике большинства стран ЮВА, является важной статьей поступления иностранной валюты в государственные бюджеты. Туризм — динамично развивающийся бизнес, включая малый и средний. С учетом проблем и задач, стоящих перед отраслью, уже в 1981 г.

страны — члены АСЕАН образовали Форум АСЕАН по туризму. На него ежегодно собираются руководители соответствующих государственных организаций, крупнейших туристических фирм, транспортных и сервисных компаний, работающих в тесном контакте с туристическими агентствами. Вопросы внутрирегионального туризма были обстоятельно рассмотрены в ходе 8-го саммита АСЕАН, состоявшегося 4—5 ноября 2002 г. в камбоджийской столице — Пномпене. В ходе саммита было подписано многостороннее соглашение о развитии туризма между странами — членами АСЕАН.

На 12-й министерской конференции по туризму, прошедшей в январе 2009 г. в Ханое, отмечалось, что дальнейшее всемерное развитие туризма призвано способствовать скорейшему преодолению странами Юго-Восточной Азии последствий мирового экономического кризиса. Было принято решение разработать специальный план развития туризма в регионе, рассчитанный на 2011—2015 гг. В нем должны быть предусмотрены меры по укреплению материально-технической базы отрасли, повышению квалификации специалистов, работающих в этой сфере.

Все более широкий размах получает сотрудничество национальных туристических организаций, выраженное в создании ряда общих туристических центров в Сиднее, Пекине и Сеуле, а также общей «Турзоны АСЕАН» на Международном туристическом рынке в Шанхае. Власти всех стран прилагают усилия для облегчения туристических поездок в регионе, поддерживая развитие туристической индустрии. С этой целью активно продвигается процесс интеграции туристических услуг и транспортных перевозок.

Страны АСЕАН охотно организуют культурные и спортивные мероприятия. Олимпийские игры АСЕАН проводятся каждые два года. Правительства выделяют премии деятелям культуры и искусства, предоставляют стипендии студентам. Так, ежегодно присуждается премия для поэтов, торжественная церемония вручения которой проходит в Бангкоке.

8.5. АСЕАН и информационная революция

Одной из наиболее характерных черт глобализации является информационная революция. На рубеже 1980—1990-х годов страны — члены АСЕАН сформировали свои национальные

стратегии развития информационно-коммуникационных технологий, сконцентрировали внимание на компьютеризации различных сфер государственного управления и бизнеса. В начале XXI в. они приступили к составлению совместных программ и реализации ряда региональных интеграционных проектов на базе национальных информационно-коммуникационных систем.

По уровню их развития страны — члены Ассоциации можно разделить на три группы. Наиболее высокий уровень информационных технологий (ИТ) отличает Сингапур и Малайзию. Практически все население этих стран располагает персональными компьютерами, телевизорами, средствами мобильной связи. Центральным звеном «интеллектуальной экономики», построение которой провозглашено в Сингапуре в качестве главной задачи на ближайший период, является реализация программы формирования «электронного государства». Во вторую группу по степени компьютеризации можно включить Таиланд, Филиппины и Индонезию. В большинстве стран, вошедших в АСЕАН во второй половине 1990-х годов, уровень внедрения информационных технологий в экономику и другие сферы общественной жизни намного ниже.

VII саммит АСЕАН, прошедший в Брунее 5—6 ноября 2001 г., всесторонне рассмотрел вопросы развития информационно-коммуникационных технологий в странах региона. В заключительных документах саммита было констатировано, что в регионе весьма остро стоит проблема углубления **«электронно-цифрового разрыва»** как между странами — членами АСЕАН, так и на уровне регионов отдельно взятых государств, между городом и деревней, различными социальными группами населения. Причина такого положения известна. Она кроется прежде всего в колоссальном разрыве в уровне доходов, образования, социального и экономического положения людей. Известен, впрочем, и результат дальнейшего увеличения «цифрового разрыва». Это все те же бедность, наращивание социальных диспропорций, социально-культурная деградация беднейших слоев населения, научно-техническая отсталость экономически менее развитых государств.

Принятая в АСЕАН программа ликвидации «цифрового разрыва» предусматривает развитие сотрудничества между национальными органами управления информационно-коммуникационными системами (ИКС), поощрение взаимной торговли и инвестиций в этой сфере, активное привлечение в отрасль возможностей частного сектора, разработку и принятие единых стандартов и правил для ИКС с целью обеспечения их совместимости в рамках АСЕАН, создания Е-АСЕАН, проведения совместных Е-конференций в рамках государств региона. Большое место в совместных программах отводится организации обучения молодежи, в том числе в сельской местности, новым специальностям, связанным с компьютеризацией стран — членов АСЕАН[12].

Среди культурологов стран — членов АСЕАН оживленно обсуждается вопрос: является ли сеть «Интернет» угрозой или дополнением к традиционным каналам распространения культуры. Очевидно, что общение через Интернет, интернет-литература, интернет-СМИ стали проявлениями новой, сетевой культуры. Она стремительно меняет образ жизни, образ мышления, способы творчества. Особенно велико влияние Интернета на формирование ценностных представлений молодого поколения. В силу этого особое значение приобретает нравственность интернет-информации.

Новые информационные технологии проникают во все сферы общественной жизни. Этот процесс идет бурно, противоречиво, во многом стихийно. С одной стороны, информационный мир открывает невиданные ранее возможности для общения. Но с другой — именно открытая информационная среда породила такие явления, как «информационные войны», «информационный терроризм», киберпреступность, неограниченная доступность порнографической продукции. Возникли новые информационные риски и угрозы.

В выступлениях руководителей национальных ИКС и в документах АСЕАН подчеркивается, что электронные СМИ должны стать мощными и ответственными механизмами формирования национальной идентичности, сохранения преемственности, воспроизводства проверенных временем институтов и ценностей. Наиболее остро этот вопрос стоит перед малыми народами, населяющими государства Юго-Восточной Азии.

Особо выделяется в последнее время сотрудничество в сфере **здравоохранения,** что связано с уровнем распространения ВИЧ/СПИД и разразившимися среди людей эпидемиями. В 2006 г. в регионе насчитывалось около 1,6 млн ВИЧ-инфицированных, а в некоторых странах их было до 1,5 % взрослого населения[13].

Сотрудничество АСЕАН в области здравоохранения направлено прежде всего на предотвращение эпидемий инфекционных заболеваний, борьбу с распространением СПИДа. В июне 2006 г.

была принята Декларация единства АСЕАН в случае чрезвычайных угроз здоровью людей, подписанная министрами здравоохранения всех стран-членов.

В социальной сфере поставлена задача, которая многим представляется невыполнимой, а именно к 2015 г. превратить ЮВА в «регион, свободный от наркотиков». «Тесное сотрудничество в создании для народов АСЕАН обстановки, безопасной и свободной от наркотиков», названо Хартией АСЕАН одной из важнейших задач построения Сообщества[14].

В последние годы государства Юго-Восточной Азии достигли значительного прогресса в борьбе против наркотиков. Приняты общенациональные программы противодействия их производству, распространению и употреблению. В Лаосе, Камбодже и Таиланде созданы специальные вооруженные формирования по патрулированию горных районов, население которых занималось выращиванием опиумного мака. Налажен мониторинг групп риска, прежде всего молодежи и безработных. Проводится работа по выявлению и лечению наркоманов в стационарах. Горцам, занимающимся выращиванием опиумного мака, предложено разведение других, альтернативных, культур. С этой целью разработаны стимулирующие экономические меры. Резко усилены законодательные меры борьбы с наркобизнесом. В ряде стран ЮВА наркобизнес карается пожизненным заключением или смертной казнью. В целом ситуация по борьбе с наркотиками в ЮВА на сегодняшний день выглядит благополучной, хотя в случае ухудшения экономического положения и обострения криминальной обстановки возможен новый рост наркобизнеса. Это в первую очередь касается Мьянмы, горное население которой является традиционным поставщиком опиума на мировой рынок.

С началом XXI в. в сферу внимания АСЕАН все больше входят проблемы окружающей среды. С 2002 г. активно обсуждается Соглашение о трансграничных переносах загрязнений, особенно в связи с небывалыми лесными пожарами в Индонезии. Подписать соглашение долго не удавалось из-за нежелания Индонезии допускать соседей к решению этой проблемы, но вопросы экологии теперь не сходят с повестки всех крупных форумов АСЕАН. Серьезную озабоченность общественности вызывает хищническая вырубка лесов (самых ценных пород деревьев) китайскими предпринимателями, особенно в Папуа-Новой Гвинее и Мьянме, браконьерский лов рыбы и многое другое. В АСЕАН создано и взято под охрану 35 природных заповедников.

При поддержке Программы развития сотрудничества АСЕАН Австралия осуществляется проект «Критерии качества морской воды». Ожидаемый результат включает принятие всеми участниками обязательных директив пользования морскими водными ресурсами и ответственность сторон за загрязнения.

В последние годы регион вновь подвергается трансграничным переносам дымов от лесных пожаров, особенно в северной части Таиланда, Мьянмы и Брунея. По этому вопросу создан специальный комитет под председательством Индонезии, с разрешения правительства которой получено право непосредственно оказывать помощь тем районам, где происходят лесные пожары.

В странах АСЕАН, расположенных в дельте реки Меконг, обострились проблемы воды, в огромных количествах требуемой для орошения, прежде всего при производстве риса. Дело в том, что в верховьях этой великой реки происходит все более активный водозабор в связи с бурной экономической деятельностью, развернувшейся в юго-западных районах Китая. В настоящее время обсуждаются грандиозные планы энергетического и дорожного строительства на всем ее протяжении, что также приведет к огромному водозабору.

В связи с этим ученые забили тревогу относительно судьбы дельты Меконга — одной из богатейших в мире рисовых житниц, снабжающей рисом население не только Вьетнама, но и Филиппин, Индонезии, Сингапура, Брунея. Эксперты призывают правительства стран, расположенных по всему водостоку реки, срочно провести переговоры, чтобы заблаговременно отрегулировать возникающие проблемы. Это тем более важно, поскольку создание транснациональной водоохранной и водовосстановительной инфраструктуры, включая национальные водоохранные зоны, требует больших капиталовложений со стороны правительств и частного сектора.

Положение усугубляется тем, что странами, расположенными в бассейне Меконга, пока не создано правовой базы по совместным водным ресурсам, и, как показывает международная практика, этот процесс, особенно в условиях нарастающего водного дефицита, может занять много лет.

В большинстве городов население все более ощущает ухудшение качества питьевой воды, а нередко и ее острый дефицит. Все это стало следствием невнимания государства и общества к данной проблеме. В условиях слабо контролируемой урбанизации идет массовая застройка берегов водных объектов, накопление разных видов отходов. Нарушается санитарное состояние

источников водоснабжения. Недостаточно инвестируется очистка сточных вод.

В связи с этим органы АСЕАН обращают внимание на необходимость наладить внедрение новых водосберегающих и водоохранных технологий, провести комплекс лесоохранных и лесовосстановительных работ, создать систему экологического воспитания населения, в том числе через средства массовой информации. Принятие этих мер должно носить первоочередной характер, опережающий экономический рост, что связано с высокими темпами урбанизации и общедемографического роста в странах Юго-Восточной Азии. Без совершенствования всей системы управления водными ресурсами невозможно дальнейшее устойчивое социально-экономическое развитие стран региона. А для таких стран, как Сингапур или Бруней, речь идет, по существу, о выживании и национальной безопасности.

8.6. АСЕАН и гражданское общество

Во всех программных документах АСЕАН последних лет неизменно подчеркивается, что условием успеха любых планов интеграции является необходимость того, чтобы власти и народ разделяли общие цели и действовали в партнерстве таким образом, чтобы обе стороны получали выгоды от этого процесса. Только на этом можно строить «общественно-ориентированную АСЕАН» («*people-centered ASEAN*»).

Поначалу в АСЕАН никто не проявлял никакого интереса к расширению участия гражданского общества (общественности) в процессах подготовки и принятия каких-либо решений. АСЕАН была хорошо известна как организация элит, политика которых была мало связана с интересами народов ЮВА.

Только в последние годы, особенно в связи с обсуждением и выработкой Хартии АСЕАН, стало все более заметно проявляться нарастающее недовольство интеллектуалов и организаций гражданского общества закрытым элитарным характером этого клуба политиков и дипломатов ЮВА. Тогда появились различные форумы, на которых группы гражданского общества получили возможность заявить о себе в АСЕАН. Первым в их числе стала Народная ассамблея АСЕАН, созванная впервые на индонезийском острове Батам в 2000 г., за которой последовали многие другие, вплоть до Конференции гражданского общества, впервые проведенной в Шах-Аламе (Малайзия) в декабре 2005 г., и с тех пор регулярно проходящей накануне саммитов лидеров АСЕАН[15].

Еще одна сеть организаций гражданского общества стран Ассоциации возникла в начале 2006 г. под названием «Солидарность в защиту народов Азии». Она объединяет в основном неправительственные организации, проявляющие интерес к региональным проблемам. Все они были призваны направлять предложения группе выдающихся деятелей 10 стран АСЕАН, которым была поручена разработка проекта Хартии.

Постепенно в ЮВА научились извлекать пользу не только из сотрудничества правительств и бизнеса, но и из сближения народов.

Недавно создана и активно работает Межпарламентская ассамблея АСЕАН, активное участие в работе которой принимают депутаты Государственной Думы и члены Совета Федерации РФ. С XIV саммита АСЕАН 2009 г. был установлен постоянный контакт с Межпарламентской ассамблеей, представители которой приглашаются для неформатных встреч с лидерами Ассоциации. С точки зрения Секретариата АСЕАН, эти встречи важны для скорейшей ратификации в парламентах различных договоров и соглашений, выработанных саммитами АСЕАН. Немало из них до сих пор остаются нератифицированными.

Внимание к неправительственным организациям исключительно велико, и на их форумы и публикации спонсоры явно не жалеют средств, как и на многочисленные научно-исследовательские центры, изучающие все процессы в ЮВА и АТР. Создана даже Народная ассамблея АСЕАН, в которой участвуют многочисленные организации формирующегося гражданского общества. Однако имевшие место попытки наладить какой-то диалог с организациями гражданского общества до сих пор успеха не имели и каждый раз приводили к громким скандалам либо из-за отказа лидеров ряда стран АСЕАН говорить с этими, по их мнению, самозванными представителями, либо из-за того, что на встречи допускались только те, кто был этими лидерами отобран и привезен с собой в качестве «представителей общественности».

Выше уже говорилось, насколько бурное недовольство в либеральных кругах Индонезии, Таиланда и Филиппин вызвало ограничение полномочий созданной Межправительственной комиссии АСЕАН по правам человека. В ближайшее время ожидается создание такой же комиссии по правам женщин и детей.

Особое внимание уделяется работе с молодежью. Поочередно во всех странах — членах Ассоциации проводятся фестивали

молодежи АСЕАН. Их организация спонсируется специально созданным Молодежным фондом АСЕАН.

Одним из центральных вопросов, решение которого во многом гарантирует успех всего проекта в целом, является проблема обеспечения поддержки населением государств региона самой идеи интеграции в рамках АСЕАН. Что надо сделать, чтобы народы ЮВА «чувствовали и понимали АСЕАН», чтобы граждане каждого государства Юго-Восточной Азии одновременно считали себя «асеановцами», — этот вопрос стоит в центре работы всех органов Ассоциации, занятых формированием Сообщества.

Поэтому руководители стран — членов АСЕАН постоянно подчеркивают, что именно благодаря поддержке со стороны парламентариев, деловых кругов, организаций, представляющих гражданское общество, курса на построение Социально-культурного сообщества, идеи его создания, как в АСЕАН, так и в масштабе «Большой Восточной Азии», приобретают все более реальный характер.

Важной составляющей является обеспечение поддержки населением стран с более высоким уровнем экономического развития курса АСЕАН на помощь экономически менее развитым странам в сокращении этого разрыва. До сих пор при рассмотрении подобных проблем исходили из того, что избранный курс служит важнейшим гарантом главных ценностей, закрепленных в Хартии АСЕАН, — «мир, безопасность, стабильность, экономический рост, процветание, социальный прогресс»[16]. Однако нарастание запросов материального характера у менее развитых государств к своим преуспевшим соседям может вызвать с их стороны чувство отторжения, с которым лидерам АСЕАН будет трудно справиться.

Вступившая в силу в декабре 2008 г. Хартия АСЕАН — это демонстрация политической воли государственного руководства и политических элит. Что касается рядовых граждан стран Юго-Восточной Азии, то они, как правило, не очень знакомы с содержанием этого документа. Выборочный социологический опрос среди студентов ведущих университетов во всех столицах асеановской «десятки» показал, что даже среди этой сравнительно информированной части населения нет твердой уверенности в возможности реализовать интеграционные проекты, предусмотренные Хартией[17]. Она пока не стала фактом общественной жизни ЮВА, и впереди продолжительный этап осмысления этого документа, а значит — поиска общерегионального консенсуса, реально содействующего социально-культурному сближению народов региона.

Значительное внимание работе с гражданским обществом и интеллектуальной элитой стран Ассоциации уделяется многими партнерами АСЕАН по диалогу, которые выделяют на это большие средства. АСЕАН и Китай договорились сосредоточиться на развитии человеческих ресурсов в медиасфере и в области информации, на обмене теле- и радиопрограммами, кинофильмами и на создании общей информационной и медиасети. Есть договоренность с Японией о сотрудничестве в развитии СМИ и переходе на цифровое телевещание.

8.7. Проблемы и перспективы

Новаторский характер самой идеи построения Социокультурного сообщества АСЕАН очевиден. За всю многовековую и богатую событиями историю ни политическая элита, ни народы Юго-Восточной Азии никогда не ставили цели совместного и равноправного решения такой масштабной задачи, как региональная интеграция в социально-культурной сфере. Это стало возможным только в качестве органической, неотъемлемой части построения Сообщества АСЕАН в сфере безопасности и экономики в результате эволюции самой Ассоциации в условиях принципиально новой расстановки геополитических сил в мире.

Есть основания полагать, что, несмотря на многочисленные трудности, процесс формирования Социально-культурного сообщества идет более высокими темпами, чем процессы интеграции в экономике и сфере безопасности.

Вопрос о солидарности государств и народов ЮВА, их готовности действовать сообща приобретает весьма актуальный характер в условиях мирового финансового кризиса, который негативно сказывается на всех сторонах социально-экономической жизни государств — членов АСЕАН. Кризис обнажает социально-экономические трудности внутри каждой страны, провоцирует активизацию тенденций сепаратизма и национального эгоизма. И в этом новый вызов для АСЕАН и ее способности воплотить в жизнь интеграционные проекты.

В немалой степени судьба многих проектов в рамках создания Социально-культурного сообщества зависит и от того, насколько успешно будут решаться вопросы их финансового, материального, информационно-технологического обеспечения, формирования эффективно действующих коллективных органов и институ-

тов, подготовки специалистов для работы в постоянно действующих органах АСЕАН.

Реализация проекта Социально-культурного сообщества — это сложный, противоречивый, извилистый процесс, в котором задействовано множество различных акторов. У каждого из них собственные интересы, собственное видение Сообщества и своего места в нем. Поэтому работу по его созданию предстоит сфокусировать таким образом, чтобы через реализацию совместных проектов всемерно содействовать укреплению сплоченности государств и народов Юго-Восточной Азии[18].

Интеграционный опыт других регионов мира показывает, что реализация подобных задач — дело сложное, деликатное и несет в себе такой огромный, готовый сдетонировать заряд, что даже в наиболее развитой региональной интеграционной группировке, каковой является Евросоюз, проблемы культурного развития входящих в него государств вынесены «за скобки» интеграции и оставлены в сфере национального, государственного регулирования.

Некоторые европейские эксперты утверждают, что в этом отношении Азия не сможет последовать примеру Европы, поскольку у нее нет общей культурной основы, подобной иудео-христианской. При этом упускается из виду полуторатысячелетняя транснациональная диффузия великих религий, философий и литератур в Азии: распространение буддизма от Индии до Восточной и Юго-Восточной Азии еще в античную эпоху, параллельное восприятие китайского письма и конфуцианства в Корее, Японии и Вьетнаме, проникновение ислама с Арабского Востока в Южную и Юго-Восточную Азию в средние века и, наконец, христианские миссии Нового времени на Филиппинах, в Индонезии и Корее. Ведущие государственные деятели Юго-Восточной Азии разделяют с европейцами понимание того, что в мировых религиях содержится транскультурный этический стержень, который может послужить основой для общей политики мира.

Успеху в этой работе будет содействовать то обстоятельство, что в процессе формирования социально-культурного сообщества страны «асеановской десятки» опираются на принципы Устава ООН, в том числе на принцип культурно-цивилизационного многообразия мира, закрепленного в важнейших документах ООН, ЮНЕСКО, МОТ, ВТО и других международных организаций. Тем самым обеспечивается универсальность и транспарентность этого процесса преодоления имеющихся предрассудков и стереотипов.

Примечания

[1] http://www.aseansec.org

[2] Charter of The Association of Southeast Asia Nations. Chapter 1. P. 6—9.

[3] ASEAN Annual Report 2005—2006. http://www.aseansec.org

[4] Ibidem.

[5] http://www.aseansec.org

[6] ASEAN Charter, ch.1 P.8 http://www.aseansec.org

[7] Ibidem.

[8] http://www.aseansec.org/stat/tabl. 5.

[9] Development Gap and Economic Security in ASEAN. Hanoi, 2006. P. 117.

[10] www.aseansec.org

[11] Development Gap... P. 110.

[12] Nhan Dan. 26.09.2005.

[13] www.aseansec.org

[14] ASEAN Charter. Ch.1, article 1. P.12. http://www.aseansec.org

[15] *Chandra A. C.* Southeast Asian Civil Society and the ASEAN Charter: The Way Forward. http://www. asiasapa.org

[16] http://www.aseansec.org

[17] См.: *Воронин А. С.* АСЕАН: ответы на вызовы глобализации // Азия и Африка сегодня. 2009. № 5.

[18] Страны и народы. Зарубежная Азия. Юго-Восточная Азия. М., 1979. С. 137, 178, 202.

Часть вторая
АСЕАН И ПАРТНЕРЫ ПО ДИАЛОГУ

Глава I
РАЗВИТИЕ ТОРГОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ АСЕАН С КИТАЕМ

В. М. Мазырин

1.1. Общие факторы сближения

Официальные отношения между АСЕАН и КНР установлены в 1991 г. Последующий период характеризуется постоянным расширением диалога и сближением сторон, повышением статуса Ассоциации в китайской внешнеполитической стратегии и одновременно влияния Китая на экономику и торговлю ее членов. Это объясняется наличием целого комплекса историко-культурных связей между регионом ЮВА и КНР, их географической близостью и большим потенциалом экономического сотрудничества. Страны АСЕАН традиционно находятся в зоне интересов Китая, и поэтому последний, проводя с начала 1990-х годов политику «открытости», все активнее добивается сближения с Ассоциацией.

В качестве причины сближения можно рассматривать усиление регионального вектора в стратегии развития данных стран, что, на наш взгляд, связано с углублением процесса глобализации и созреванием соответствующих новых вызовов. Стороны

видят во взаимном сотрудничестве перспективное условие оптимизации своего хозяйственного развития и внешнеэкономической политики. В то же время региональное взаимодействие помогает государствам ЮВА отстаивать свои интересы коллективными средствами, иногда и с помощью КНР.

Активизация двустороннего сотрудничества обусловлена прежде всего превращением Китая в мощную экономическую державу, ростом его влияния в мире и Восточной Азии. В частности, ослабление позиций Японии по-новому поставило вопрос о региональном лидере, который должен возглавлять интеграционный процесс и нейтрализовывать давление США. Возможно, сегодня созрели предпосылки для того, чтобы данную роль взял на себя Китай. Он выступает как конкурент США и Японии за влияние в ЮВА и стремится путем создания замкнутой региональной экономической группировки ослабить их позиции, оставаясь в то же время партнером ведущих держав. Способность и готовность КНР выступать в качестве лидера Восточной Азии определяются не только ростом ее экономической мощи, но и политическими амбициями. Совершенно новым явлением в мировой политике стало участие Пекина с начала XXI в. в урегулировании международных и региональных проблем.

По мнению китайских политиков, в XXI в. экономические отношения с АСЕАН должны серьезно укрепиться на основе вступления КНР в ВТО и снятия экономических барьеров. Государства АСЕАН также рассчитывают использовать выгоды, которые принесет снятие Китаем таможенных и прочих барьеров после его вступления в ВТО. По мнению китайских экспертов, обе стороны выиграют от сближения, так как экономически дополняют друг друга[1].

Экономики КНР и стран АСЕАН к тому же имеют общую основу развития (в основном используют внешнеторговую ренту). Это дает основания предполагать, что стороны выиграют от экономического сближения, комплиментарность экономик будет возрастать по мере углубления разделения труда между ними. При таком сценарии оно не приведет к обострению конкуренции, а наоборот, поможет использованию части сравнительных преимуществ каждого из участников.

Страны ЮВА осознают огромное значение этих изменений. Признавая за Китаем роль нового «локомотива» глобальной экономики, они приветствуют углубление связей между КНР и Ассоциацией. Быстрый подъем Китая дает им благоприятную возможность для собственного роста, укрепления региональной

экономики, более активного участия в процессе глобализации в собственных интересах. Младшие члены АСЕАН видят общность стоящих перед ними и КНР социально-экономических проблем и сходство путей их решения. Развитые страны ЮВА помнят о помощи Китая в преодолении восточноазиатского валютно-финансового кризиса и хотят использовать этот опыт, чтобы избежать распространения нынешнего кризиса.

Тем не менее участники Ассоциации сознают возможную угрозу, опасаются северного гиганта, его экономической мощи. Действительно, экономический рост КНР производит на соседей двоякий эффект. Он притягивает их, потенциально гарантируя экономический подъем, и в то же время вызывает опасения, что набирающий силу азиатский «дракон» способен экономически поглотить близкие к нему районы ЮВА. С целью ограничения влияния КНР и использования возможностей развития региональной экономики реализуется механизм «10+3» (АСЕАН-10 и три страны Северо-Восточной Азии — Китай, Япония, Республика Корея).

С другой стороны, Ассоциация, объединяющая десять стран Юго-Восточной Азии, представляет большой геополитический и экономический интерес для КНР, поскольку имеет емкий внутренний рынок, обширный производственный и научно-технический потенциал, а в лице менее развитых стран еще и богатую сырьевую базу. Население стран — членов АСЕАН составляет более 570 млн человек, а суммарный ВВП — 1,2 трлн долл. (по данным 2007 г.). За 40 лет развития она стала серьезной экономической и политической силой, показала состоятельность своей модели региональной интеграции. Эти возможности делают Ассоциацию выгодным партнером в глазах КНР.

АСЕАН привлекает Пекин как независимая организация, которая не представляет опасности для Китая, а сама нуждается в поддержке и к тому же не имеет большого отрыва от него по уровню экономического развития (за исключением Сингапура). Выдвижение концепции «стратегического партнерства» с АСЕАН свидетельствует о признании китайским руководством значения Ассоциации для КНР. Эта концепция, помимо чисто экономических целей, служит укреплению взаимного доверия и снятию опасений по поводу «китайской угрозы». Провозглашается, что взаимовыгодное сотрудничество помогает не только экономическому росту, но и обеспечению мира и безопасности в регионе[2].

Однако китайские интересы к интеграции можно разделить на две группы: одни провозглашаются официально, другие остаются «за кадром» и реализуются без особой огласки. «Необъявленной» целью китайских усилий, как считают многие ученые и политики, является достижение не только экономического, но и военно-политического господства в регионе. В частности, формирование экономической группировки со странами Юго-Восточной Азии выступает как реальная альтернатива АТЭС, помогает «выдавливать» Тайвань на обочину региональных торговых потоков.

1.2. Направления и принципы экономического взаимодействия

В 1994 г. КНР был предоставлен статус «консультативного партнера» на только что созданном Региональном форуме АСЕАН (АРФ) по вопросам мира и безопасности, еще через два года Китай стал полноправным «партнером по диалогу». Толчок экономическому сотрудничеству дал азиатский финансовый кризис 1997—1998 гг., когда экономика Китая находилась на подъеме, а страны АСЕАН с трудом выбирались из стагнации. Поэтому экономическое восстановление стран АСЕАН оказалось в прямой зависимости от укрепления отношений с Китаем. Сближению двух сторон способствовало присоединение КНР к базовому документу Ассоциации — Договору о дружбе и сотрудничестве 1976 г., основанному на принципах неприменения силы и мирного сосуществования.

В декабре 1997 г. руководители КНР и стран АСЕАН на своей первой неофициальной встрече утвердили курс на установление отношений добрососедства и взаимного доверия. В 1999 г. Пекин заявил, что в целях расширения двусторонних торгово-экономических связей хочет наладить сотрудничество с формирующейся зоной свободной торговли АСЕАН (АФТА), и получил поддержку со стороны членов Ассоциации. В ноябре 2000 г. Китай сделал следующий шаг, выдвинув предложение о создании широкой совместной зоны свободной торговли Китай — АСЕАН (КАФТА)[3]. Это предложение, проработанное в рамках Экспертной группы по экономическому сотрудничеству, было принято в ноябре 2001 г. Рамочное соглашение по всестороннему экономическому сотрудничеству между странами АСЕАН и КНР подписано в ноябре 2002 г., а первое конкретное соглашение, закрепившее создание ЗСТ по подобию АФТА, было заключено еще два года спустя.

Как мы видим, государства ЮВА довольно долго анализировали инициативы своего соседа и просчитывали возможные последствия, искали консенсус по столь принципиальному вопросу. Очевидно, что они не стремились к скорейшему подписанию торгового договора, не спешили снять инвестиционные и торговые ограничения.

Общее соглашение регулирует взаимодействие сторон как в торгово-экономической, так и в инвестиционной области, охватывает торговлю товарами и услугами. На создание ЗСТ отведено 10 лет, предусмотрены различные условия участия через предоставление преимуществ менее развитым странам — новым членам Ассоциации. Уменьшение и последующее снятие торговых барьеров между участниками КАФТА призвано за счет снижения цен увеличить объем внутрирегиональной торговли, повысить эффективность экономик стран АСЕАН, усовершенствовать разделение труда и специализацию производства. Региональное экономическое сотрудничество рассматривается как путь к соединению сравнительных преимуществ каждой страны, стимулированию роста ВВП и сокращению себестоимости продукции, повышению совокупной конкурентоспособности. В конечном счете формирование ЗСТ и другие инициативы призваны содействовать региональной интеграции, хотя этот процесс признается долгим и многоступенчатым.

Оценку интеграционной ориентации сотрудничества АСЕАН и Китая облегчает сравнение планов КАФТА и АФТА. В официальных документах Ассоциации нет акцента на увеличение внутрирегиональной торговли, а после 1995 г. более четко вырисовывается озабоченность проблемой повышения конкурентоспособности АСЕАН как экономического региона посредством усиления интеграции. Таким образом, члены Ассоциации по-другому понимают смысл региональной интеграции (по крайней мере, применительно к своей группировке): они добиваются прежде всего устранения барьеров между участниками, формирования единого интегрированного рынка для понижения издержек производства и соответственно повышения его конкурентоспособности[4].

Аналитики совместной экспертной группы АСЕАН и КНР предложили ряд конкретных мер по перестройке и активизации двустороннего торгово-экономического сотрудничества, которые затем стали воплощаться в жизнь, способствовали выработке согласованных правил торговли и инвестиционной деятельности, научно-технических обменов, валютно-финансового и производственного сотрудничества[5]. Среди таких мер повышение прозрачности торговых и инвестиционных отношений, снятие нетарифных барьеров, либерализация условий внешней торговли и инвестиций, упрощение таможенных процедур, принятие общих стандартов сертификации товаров и других технических процедур. Стороны начали строить свои взаимоотношения в соответствии с правилами ВТО и добиваются их уважения странами АСЕАН, не являющимися членами ВТО.

Для облегчения человеческих контактов стороны пошли на усовершенствование визового порядка, заключение соглашений о предотвращении двойного налогообложения, развитие прямого диалога между предпринимателями. Особое внимание обращается на сферу торговли услугами и использование для этого информационных технологий, электронной коммерции. Признано, что для активизации торговых отношений с Китаем необходимо налаживать сотрудничество в области высоких технологий, включая обмен ноу-хау, защищать права интеллектуальной собственности, повышать технический уровень стран АСЕАН, особенно новых членов Ассоциации. Определены десять приоритетных сфер приложения инвестиций и совместной деятельности. Принят и введен порядок образования специальных межгосударственных учреждений, на которые возложен контроль исполнения соглашений о сотрудничестве между Китаем и АСЕАН.

1.3. Создание зоны свободной торговли

Предложение о создании ЗСТ оказалось первоочередным и назревшим. Уже 90 % всех членов ВТО вступили в региональные организации по экономическому сотрудничеству, так как региональные блоки и взаимоотношения между ними играют огромную роль в глобальном и региональном экономическом развитии. Начиная с 1997 г. АСЕАН, Китай, Япония и Корея воплотили в жизнь множество совместных экономических программ, особенно в области финансов. В 1999 г. в Маниле лидерами этих стран было учреждено Азиатско-Тихоокеанское экономическое сообщество (АТЭС)*. Образование зоны свободной торговли между АСЕАН и Китаем стало очередным шагом вперед по пути

* Не путать с созданным в 1989 г. трансрегиональным форумом «Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество».

экономической интеграции в регионе, а возможное присоединение к ней Японии и Республики Корея может вывести Восточную Азию в мировые лидеры. На сегодня АСЕАН уже имеет с этими странами двусторонние соглашения о ЗСТ.

По оценкам экспертов, зона свободной торговли между АСЕАН и Китаем охватывает регион с населением 1,7 млрд человек, ВВП — около 2 трлн долл. и объемом внешней торговли 1,23 трлн долл.[6] Это потенциально самая большая зона свободной торговли в мире по населению, а среди развивающихся стран — по ВНП и товарообороту. Считалось, что в 2010 г. КАФТА сможет превзойти зону свободной торговли Северной Америки по валовому объему импорта и экспорта, а в 2020 г. опередить зону свободной торговли ЕС по валовому продукту. КАФТА и эти две ЗСТ, как рассчитывало китайское руководство, станут тремя главными экономическими опорами мира[7].

По предварительным расчетам Секретариата АСЕАН в рамках Проекта анализа мировой торговли (GTAP), создание ЗСТ позволит увеличить экспорт стран АСЕАН в Китай на 48 %, а Китая в АСЕАН — на 55,1 %. ВНП АСЕАН может прирастать ежегодно дополнительно на 0,9 %, или 5,4 млрд долл., а Китая — на 0,3 %, или 2,2 млрд долл. Однако, как отмечают эксперты, исходя из данных GTAP (они могут быть скорректированы, так как не учитывают экономических показателей Брунея, Лаоса, Мьянмы, Камбоджи), не все страны в равной мере выгадают от создания такой зоны (табл. 1). Наибольшую пользу, согласно расчетам, может получить Вьетнам, а наименьшую из стран АСЕАН — Филиппины, а среди минимально выигравших оказывается и сам Китай.

До начала формирования КАФТА объем торговли Китая с АСЕАН хотя постепенно и возрастал (табл. 2), но был незначительным. В 2001—2003 гг. на него приходилось не более 5 % совокупного экспорта и 7 % импорта членов Ассоциации, а десятилетием раньше еще меньше (порядка 2—3 %). Однако при этом роль важного торгового посредника между континентальным Китаем и АСЕАН играл Гонконг: показательно, что после вхождения в административный состав КНР его вклад заметно сократился. Если объединить статистику двух частей Китая (без Тайваня), то удельный вес «большого» Китая в торговле с АСЕАН был выше. В 2001—2003 гг. он достиг 11—12 % от объема экспортных операций стран ЮВА и 9—10 % импортных и примерно на этом уровне сохранился в 2006 г. (его доля в импорте выросла на два процентных пункта). Поскольку одновременно снижалась доля США, Японии и ЕС, КНР встала в ряд ключевых партнеров Ассоциации, по удельному весу в товарообороте сравнявшись с ними, а в импорте даже выйдя вперед. Такая тенденция обусловлена в том числе процессом торговой либерализации, реализацией Китаем норм ВТО. Интересно, что при этом повышалось значение АСЕАН как торгового партнера КНР и сокращалась ее доля в товарообороте развитых стран, особенно Японии (табл. 3)[8].

Таблица 1. **Возможное влияние КАФТА на ВНП стран-участниц и внешних партнеров**

Страна	ВНП в текущих ценах по курсу доллара, млн долл. (2002 г.)	Возможный сдвиг, млн долл. (2010 г.)	Изменение за год, %
Индонезия	204 031,4	2267,8	1,12
Малайзия	98 032,3	1133,5	1,17
Филиппины	71 167,1	229,1	0,32
Сингапур	72 734,9	753,3	1,05
Таиланд	165 516,0	673,6	0,41
Вьетнам	16 110,9	339,1	2,15
США	7 120 465,5	–2594,5	–0,04
Япония	5 078 704,5	–4452,0	–0,09
Китай	815 163,0	2,214.9	0,27
Остальной мир	14 657 026,0	–6272,0	–0,04

Составлено по: Forging Closer ASEAN-China Economic Relations in the XXI Century. Economic Relations in the XXI century. A Report submitted by the ASEAN — China Expert Group on Economic Cooperation, October 2001. P. 152.

Первым конкретным документом, подписанным КНР и АСЕАН в ноябре 2004 г., стало **Соглашение по торговле товарами**, которое вступило в силу в июле 2005 г. В нем с учетом разных темпов либерализации для двух групп участников окончательный срок отмены всех таможенных пошлин намечен для «шестерки» экономически наиболее развитых стран АСЕАН на 2010 г. (на них приходится до 90 % взаимного товарооборота) и для СРВ, Лаоса, Мьянмы и Камбоджи на 2015 г. При этом для некоторых особо «чувствительных» групп товаров той или иной страны допускаются серьезные отсрочки. Часть соглашения, «программа первого урожая», касается широкого ассортимента непереработанной продукции сельского хозяйства и морского промысла, по которому предусмотрено более раннее снижение тарифных ставок (уже по 500 товарным позициям они приведены к нулю)[9]. Объем тор-

Таблица 2. **Географическая структура внешней торговли стран АСЕАН, %**

	Годы	Страна							
		АСЕАН	США	Япония	ЕС	Китай	Гонконг	Р. Корея	Другие
Доля в экспорте	1981—1983	22,6	15,7	26,8	10,3	0,8	3,6	2,3	17,9
	1991—1993	21,2	19,0	16,9	15,4	2,2	5,1	3,3	16,9
	2001—2003	23,1	17,3	12,8	14,0	5,4	6,0	3,8	17,6
	2006	25,2	12,9	10,8	12,6	8,7	1,8	3,4	24,6
Доля в импорте	1981—1983	20,6	14,3	21,0	13,0	2,3	1,5	1,7	25,6
	1991—1993	18,9	14,3	23,4	14,6	2,8	2,4	3,9	19,7
	2001—2003	24,0	13,1	16,2	11,0	7,3	2,4	4,8	21,2
	2006	25,0	9,8	12,3	10,1	11,5	1,0	4,1	26,2

Составлено по: International Monetary Fund. Direction of Trade Statistics, November 2004. CD-ROM. Washington, DC. 2004; данные в этой и следующей таблицах рассчитаны как средние за три указанных года; данные за 2006 г. даны по: ASEAN Trade Database // www.aseansec.org/Stat/Table20.pdf

Таблица 3. **Доля стран АСЕАН в экспорте и импорте их основных торговых партнеров, %**

	Годы	Страна					
		США	Япония	ЕС	Китай	Гонконг	Р. Корея
Доля в экспорте	1981—1983	4,5	10,6	1,4	6,0	11,8	5,8
	1991—1993	5,5	12,7	1,8	5,8	6,5	10,6
	2001—2003	6,1	13,3	1,6	7,1	6,0	9,7
Доля в импорте	1981—1983	5,0	16,4	1,1	3,6	10,7	7,4
	1991—1993	6,7	14,1	2,0	5,9	8,1	8,2
	2001—2003	6,7	15,4	2,6	10,5	11,2	10,9

Составлено по: International Monetary Fund. Direction of Trade Statistics, November 2004. CD-ROM.

говли ими не так велик ввиду схожести аграрной специализации стран региона, но эта инициатива уже принесла ощутимую выгоду соседям Китая, являющегося крупным нетто-импортером сельскохозяйственного сырья. Замедленное открытие рынков младших членов АСЕАН, еще не вступивших в ВТО (например, Вьетнама до 2007 г.), для китайских товаров дает фору отсталым странам для повышения их конкурентоспособности.

В общей сложности тарифы снижены на более чем 7000 товарных позиций. В 2008 г. средняя тарифная ставка КНР в отношении стран АСЕАН составляла 5,8 % (по сравнению с 9,9 % на начальном этапе), т. е. приблизилась к намеченному уровню 0—5 %. Согласно договоренностям сторон с 1 января 2009 г. применение минимальных ставок значительно расширено, а с 1 января 2010 г. будет введен режим беспошлинной торговли в отношении более чем 90 % товаров. По мере дальнейшего сокращения тарифных барьеров ожидается расширение взаимных торговых связей[10].

Существенным дополнением к этим мерам стала реализация **Соглашения о торговле услугами** начиная с 1 июля 2007 г. За год участники КАФТА согласовали уже два списка позиций, пошлины на которые сокращаются по мере взаимного открытия рынка услуг. Первый список касается таких отраслей, как строительство, охрана окружающей среды, транспорт, медицина, спорт. Страны АСЕАН разрешили китайским предпринимателям создавать на своей территории совместные предприятия или предприятия со стопроцентным капиталом в этих сферах. Второй список охватывает услуги в области финансов, телекоммуникаций, обслуживания бизнеса и других областей профессиональной деятельности, туризма. Члены Ассоциации уже разрешили безвизовые поездки к себе граждан КНР. В результате этих шагов углубилось сотрудничество в сфере образования, культуры и здравоохранения, транспорта, связи и туризма.

Созданию предпосылок для роста торговли и взаимных инвестиций способствовало подписание в 2008 г. двух новых протоколов — о взаимопонимании в вопросах охраны интеллектуальной собственности и применении технических барьеров в торговле (ТВТ). Протоколы дополнены совместным планом по введению единых стандартов, достижению соответствия товарной номенклатуры стран-участниц зоны свободной торговли.

Принятые меры обеспечили значительное увеличение физического объема торговли КНР со странами АСЕАН. В 2007 г. товарооборот достиг рекордного уровня 202,6 млрд долл. (или около 9,3 % от общемировой торговли КНР), тогда как в 1991 г. он составлял всего около 8 млрд. Выход на показатель в 200 млрд долл. по планам ожидался не ранее 2010 г.[11] Объем взаимной торговли между АСЕАН и КНР утроился только за период с 2003 по 2007 г., при этом товарооборот увеличивался на 30 % ежегодно (экспорт — на 28 % и импорт — на 32 %). За первые три квартала 2008 г. взаимные поставки достигли 180,4 млрд долл., что на 23 % больше по сравнению с аналогичным периодом предыдущего

года, при этом товарооборот Китая с США и Японией рос на порядок медленнее (12,6 и 17,9 % соответственно).

С сентября 2008 г. началось замедление взаимной торговли под влиянием мирового финансового кризиса[12]. В результате АСЕАН не смогла пока войти в тройку крупнейших торговых партнеров Китая, уступив ЕС, США и Японии, в то время как КНР потеснила эти страны, заняв первую позицию среди внешних рынков АСЕАН.

Страны АСЕАН в 2007 г. имели в торговле с Китаем положительное сальдо почти в 20 млрд долл., которое быстро росло (в 2002 г. профицит составлял 7,63 млрд долл.), тогда как все другие имели значительный дефицит. Китай был согласен на такой диспаритет не только из экономических соображений ради укрепления взаимовыгодных отношений, но и ради геополитических выгод. Однако рецессия глобальной экономики, особенно снижение спроса на рынках США и Европы в конце 2008 г., в том числе на китайские товары, привела к заметному падению закупок КНР на рынках ЮВА. Наряду с девальвацией юаня относительно доллара США и других валют, а также мерами правительства Китая по стимулированию экспорта это может быстро свести «на нет» указанный дефицит и сделать двустороннюю торговлю менее выгодной для его соседей.

Причина такой зависимости состоит в том, что более половины импорта из стран АСЕАН составляют сырье и полуфабрикаты, которые КНР в виде готовых товаров затем экспортирует за пределы региона. Это объясняет, почему Китай столь привлекателен как плацдарм для торговой экспансии в США и Европу. Массовая поставка специальных компонентов, других комплектующих изделий на китайский рынок, отражая его растущий потребительский спрос, оказывает прямое положительное влияние и на экономику членов Ассоциации. Этот спрос вызывает кумулятивный рост торговли с азиатскими странами, делает саму КНР и окружающие ее страны все более связанными экономически.

Очевидной проблемой для роста взаимной торговли является изменение ее структуры. Эксперты отмечают, что потребности усложняющегося производства в Китае все больше удовлетворяются им за счет внутренних ресурсов, вызывая ослабление взаимозависимости между экспортом и импортом КНР[13]. Если данная тенденция сохранится, то значение торговли с партнерами из Юго-Восточной Азии будет ослабевать. К тому же экспорт потребительских товаров из Китая сильно давит на производство в менее развитых странах ЮВА, особенно в Индонезии и во Вьетнаме. К этому добавляется конкуренция за рынки третьих стран, так как структура экспорта старших членов АСЕАН, как и Китая, строится на поставках бытовой электроники. Страны АСЕАН сталкиваются с конкуренцией Китая прежде всего в наиболее трудоемких производствах, где китайская рабочая сила остается относительно дешевой при растущем качестве товаров.

Видимо, преимущества и недостатки взаимной торговли во многом прояснит очередной мировой финансовый кризис. Успешный опыт взаимодействия в сходных условиях десятилетием раньше подтверждает необходимость кооперации экономик Китая и членов АСЕАН для повышения их устойчивости. Именно взаимная торговля, дающая 40 % общего экспорта в Восточной Азии, помогает странам региона поддерживать темпы роста в период рецессии в США и Европе. Например, в 2007 г. государства ЮВА и Китай показали позитивную динамику экспорта при заметном снижении его объемов в Восточной Азии. Причем темп прироста экспортных поставок, рассчитанный в местных валютах, впервые оказался заметно выше в странах ЮВА (18 %), чем в Китае (9 %), что, по мнению экспертов, отражает переориентацию на КНР товарных потоков, шедших из этого региона в США[14]. Однако по мере нарастания кризиса спрос на китайском рынке стал ослабевать.

1.4. Инвестиционное и технико-экономическое сотрудничество

В 2008 г. была завершена разработка Инвестиционного соглашения — третьего компонента двустороннего сотрудничества. Создание благоприятных условий, прежде всего правовой базы взаимодействия, должно активизировать переток капитала между двумя сторонами. Решение этой задачи приобрело повышенную актуальность в связи с тем, что основными инвесторами в экономику АСЕАН остаются ЕС, США, Япония и сами члены Ассоциации. Если такая структура была естественной в 1995—2003 гг., когда на указанные страны приходилось от 60 до 92 % общего притока ПИИ[15], то отсутствие изменений и даже некоторое снижение доли Китая в 2004—2006 гг., после перехода сотрудничества с АСЕАН в новое качество, выглядит аномально (табл. 4).

В 2008 г. среди главных инвесторов в страны АСЕАН Китай был восьмым с объемом капиталовложений в 6,1 млрд долл.

Таблица . **Распределение и динамика прямых иностранных инвестиций в АСЕАН, 2002—2006 гг.**

Страны	Приток ПИИ в год/ за период, млн долл.			Доля в общем притоке ПИИ, %			Изменение за год, %
Период	2004	2006	2002—2006	2004	2006	2002—2006	2005—2006
АСЕАН	2803,7	6242,1	19 377,7	8,0	11,9	11,3	65,8
США	5232,4	3864,9	13 736,1	14,9	7,4	8,0	28,4
Япония	5732,1	10 803,3	30 813,7	16,3	20,6	18,0	49,3
ЕС	10 046,1	13 361,9	44 955,6	28,6	25,5	26,3	19,9
Китай	731,5	936,1	2302,9	2,1	1,8	1,3	86,6
Р.Корея	806,4	1099,1	3347,3	2,3	2,1	2,0	90,2
Австралия	566,7	399,2	1444,3	1,6	0,8	0,8	103,8
Другие	9198,3	15 672,1	54 844,3	26,2	29,9	32,1	17,6
Всего	35 117,2	52 379,5	170 821,9	100,0	100,0	100,0	27,5

Составлено по: ASEAN Trade Database // www.aseansec.org/Stat/ Table26.pdf

США. В том же году объем инвестиций АСЕАН (в основном Сингапур и Малайзия) в Китае составил 5,6 млрд долл.

В 2002—2007 гг. объем прямых инвестиций из Китая в страны АСЕАН рос медленно и составил суммарно 3,52 млрд долл. (18,8 % вывоза из КНР капитала за рубеж), тогда как ежегодный общий приток ПИИ в Китай достиг к концу данного периода 35—50 млрд долл.[16] Руководство стран ЮВА и эксперты ожидали увеличения китайских капиталовложений по мере углубления двусторонних связей. Об этом говорит подписание в 2006 г. на торгово-промышленной выставке АСЕАН—Китай в г. Наньнине почти 30 контрактов на сумму около 3 млрд долл.[17] Однако начало мирового экономического кризиса сорвало эти планы.

Наивысшая активность китайского капитала была отмечена в Сингапуре, Таиланде и Вьетнаме. В странах Восточной Азии в целом за эти годы было создано 1950 китайских предприятий, причем приоритетную поддержку власти КНР оказывали предприятиям тяжелой, химической промышленности, телекоммуникаций, консалтинговых услуг и других перспективных сфер китайской экономики. Стремление китайских компаний к размещению своих инвестиций в регионе, а также фактическое перераспределение в этой форме ПИИ, поступающих в Китай, крайне

важны для стран АСЕАН. Государства ЮВА стали для КНР главным рынком подрядных работ за рубежом (их контрактная стоимость в 2005 г. составила 3,5 млрд долл., в том числе 1,17 млрд пришлось на Сингапур, а реализовано было 2,32 млрд долл.) и приема китайской рабочей силы[18].

Китай притягивает большую часть зарубежных инвестиций, которые могли быть вложены в производство в данных странах, его гигантский внутренний рынок сулит ТНК более высокую норму прибыли, чем разрозненные рынки АСЕАН. Показательно, что если в начале 1990-х годов страны ЮВА напрямую получали 60 % мирового потока ПИИ, а Китай — только 17 %, то через 10 лет они поменялись местами. О привлекательности китайской экономики как объекта капиталовложений говорит тот факт, что с 2004 г. по объему привлеченных ПИИ Китай опережает США[19]. В то же время сложившиеся представления о масштабах, а возможно и самом факте, отклонения ПИИ ведущих мировых инвесторов от АСЕАН в пользу Китая, видимо, несколько завышены.

Тем не менее развитые государства АСЕАН вложили в китайскую экономику на порядок больше средств, чем поступило к ним из КНР. По данным на конец 2006 г., в общей сложности их накопленный объем достиг 41,9 млрд долл. (годовой прирост увеличился с 332 млн в 1991 г. до 3,1 млрд долл. в 2005 г.). Восточная Азия превратилась в крупнейший источник иностранного капитала для Китая: по состоянию на конец 2007 г. 19,3 % объема фактически освоенных зарубежных инвестиций (из 763 млрд долл.) поступило из 10 стран ЮВА, прежде всего Сингапура (он намного опережает партнеров по АСЕАН), Малайзии и Таиланда, а также Японии и Республики Корея[20].

Приток прямых иностранных инвестиций в КНР и ее экономический рост создают горизонтальную сеть специализации и внутрипроизводственной кооперации в регионе, которая обслуживает крупнейшие ТНК, работающие в Китае и в странах АСЕАН одновременно. В условиях, когда Китай стал крупнейшей «фабрикой мира», экономически наиболее развитые страны ЮВА, такие, как Сингапур, Малайзия, Таиланд и Филиппины, фактически начали превращаться в ее «цеха». Остальным членам Ассоциации остается либо догонять ушедших вперед, либо фактически превращаться в аграрно-сырьевые придатки Китая.

Для осуществления совместных инвестиций и приоритетного технико-экономического сотрудничества выбраны десять секторов: сельское, рыбное и лесное хозяйство, сфера информацион-

ных и телекоммуникационных технологий, энергетика, транспорт, освоение бассейна реки Меконг и развитие человеческого потенциала, банковско-финансовая сфера, туризм, промышленная кооперация и охрана окружающей среды.

По понятным причинам Китай проявляет повышенный интерес к ***энергетическому*** сотрудничеству со странами АСЕАН, которое имеет огромные перспективы развития и становится все теснее. Об этом свидетельствует таможенная статистика: в настоящее время на долю АСЕАН приходится около 15 % общего объема поставок нефти в Китай. Масштабные контракты на закупку сжиженного газа заключены с Индонезией. Здесь китайские компании получили доступ к разработке газовых и нефтяных месторождений, строительству нефтепровода через Мьянму в Куньмин, интенсивному дорожному строительству, которое сократит пути доставки ближневосточной нефти в юго-западные районы Китая, и т. д. Китай является крупнейшим импортером вьетнамского угля и других минералов, при этом поставляет электроэнергию в СРВ и помогает ей в модернизации и расширении генерирующих мощностей. В Лаосе КНР привлекают гидроэнергетический потенциал и возможность участия в развитии электроэнергетической промышленности[21].

В ***сфере транспорта и коммуникаций*** создан постоянный механизм двустороннего сотрудничества — ежегодные форумы на министерском уровне, начато осуществление стратегической программы взаимодействия. По оценке китайской стороны, эти механизмы позволили начать реализацию крупных совместных проектов на общерегиональном пространстве. Рост морских перевозок, морского судоходства, шоссейного транспорта, речных перевозок, авиа- и железнодорожного сообщения в последние годы создает важные предпосылки быстрого развития торгово-экономических связей между Китаем и АСЕАН. Показательно, что строительство транспортных, информационных и энергетических сетей развернуто, прежде всего, в наиболее слабом субрегионе АСЕАН — Индокитае, стимулируя тем самым развитие его экономики и способствуя быстрому подъему всего объединения.

Интенсивное сотрудничество ведется между портами: почти две трети товарооборота между КНР и странами АСЕАН проходит через морские ворота. Доставка грузов морским путем занимает меньше времени и обходится дешевле, чем транспортировка по суше. Все больше внимания уделяется развитию морских портов в заливе Бакбо (Бэйбу) — Хайфона на северо-востоке Вьетнама и Кайлан на юго-западном побережье Китая. В 2008 г. грузопоток ориентированных на торговлю с ЮВА китайских портов Фанчэнган, Циньчжоу и Бэйхай составил 3,45 млн т. Благодаря масштабному совершенствованию инфраструктуры этих портов их годовой грузооборот планируется поднять в 2010 г. до 100 млн т, что увеличит возможности взаимных поставок[22]. По внутренним водам организована навигация в верхнем течении реки Меконг и перевозки через него по реке Ланьцанцян.

Сеть железнодорожного транспорта, создаваемая в континентальной части ЮВА, будет включать шесть магистралей: четыре — с севера на юг и две — с запада на восток. В настоящее время форсируется строительство Трансазиатской железной дороги, в том числе в Лаосе и Камбодже, где надо создать новые участки[23]. Общая протяженность магистрали составит 5500 км от Куньмина в провинции Юньнань через Лаос, Мьянму, Таиланд, Вьетнам, Камбоджу и Малайзию до Сингапура. Эти страны через железнодорожную сеть Китая могут быть соединены с Монголией и районами Дальнего Востока России, Киргизстаном и Узбекистаном в Центральной Азии. В январе 2009 г. уже открыто движение поездов по маршруту Наньнин (административный центр Гуанси-Чжуанского автономного района в Южном Китае) — Ханой (столица СРВ)[24]. По мнению аналитиков, это не только поможет расширению торговых связей и туризма между КНР и Вьетнамом, но и позволит выявить преимущества единой системы железнодорожного сообщения между Китаем и странами АСЕАН.

С целью создания единой региональной сети сухопутного сообщения, соединяющей КНР с Сингапуром, расширяется инфраструктура автомобильного транспорта. Как часть транспортного коридора «Север—Юг» уже открыта первая скоростная автомагистраль между г. Наньнин (ГЧАР) и КПП Юигуань на границе Китая и Вьетнама[25]. При китайской помощи по территории Лаоса ведется строительство участка, который свяжет Куньмин и Бангкок. В 2006 г. также пущены в строй новый мост через реку Меконг и большой участок шоссе из вьетнамского города Дананг в северные районы Таиланда, что позволило всего за два года увеличить грузопассажирский оборот по трассе в 5—6 раз. Таким образом, сооружаемый транспортный коридор «Восток—Запад» протяженностью 1450 км должен связать Вьетнам, Лаос, Таиланд и глубоководный порт Тавой в Мьянме. В конечном счете он соединит Тихий океан с Индийским, резко сократив время и транспортные издержки пользователей, дав мощный импульс развитию прилегающих территорий и экономической кооперации стран-участниц.

Менее активно пока ведется сотрудничество в ***аграрной*** сфере. В КНР в 2007 г. начала действовать совместная Торговая палата материально-технического снабжения сельского хозяйства (создана при Всекитайском союзе снабженческо-сбытовых кооперативов). В ее состав входит более 30 профильных предприятий Китая и 13 предприятий из семи стран АСЕАН. Кроме того, стороны сотрудничают в области лесоводства, применении научно-технических достижений в деле охраны лесных ресурсов. Сложные задачи предстоит решать для восстановления экологического баланса, особенно в бассейне реки Меконг, который подорван строительством мощных ГЭС в ее верхнем течении на территории КНР. Соседи уже испытывают экологические последствия развития китайской промышленности.

1.5. Отношения с отдельными территориями и другие механизмы сотрудничества

С целью создания необходимой инфраструктуры, опорных баз для комплексного развития регионального экономического сотрудничества Китай совместно с АСЕАН занялся созданием ***особых зон и других «точек роста»***. Для большей эффективности и убедительности они объединены в единую конструкцию, опирающуюся на КНР и названную «одна ось, два крыла». Ось представляет экономический коридор Наньнин—Сингапур, а «крылья» — проект «Большой Меконг», осуществляемый странами Индокитая, и новый проект свободной экономической зоны или «кольца» в заливе Бакбо (Бэйбу). Значение «кольца» состоит в том, что оно создает условия для сотрудничества двух сторон не только на суше, но и в акватории Южно-Китайского моря, представляющей спорную и очень богатую ресурсами территорию.

Зона Бэйбу обладает географическим и транспортным преимуществами, являясь местом прямой стыковки между КНР и странами АСЕАН (через Вьетнам). В феврале 2008 г. план развития этой зоны был утвержден в КНР, аналогичные шаги предпринимаются в СРВ. В зону вошли расположенные на территории ГЧАР города Наньнин, Бэйхай, Цзиньчжоу и Фанчэнган и 10 прибрежных провинций северной и центральной частей Вьетнама — от Куангнинь до Куангчи. Общая численность населения зоны составляет 12,55 млн человек, площадь сухопутной территории 42,5 тыс. кв. км, а площадь территориальных вод зоны около

130 тыс. кв. км. Учреждение данной ЗСТ рассчитано на то, чтобы сформировать гигантскую дугу свободных экономических зон в приморских районах Китая, включая зону Бохайского залива (Северный Китай), зоны дельт реки Янцзы (Восточный Китай) и реки Жемчужная (Южный Китай) и зону западного берега Тайваньского пролива. Китайская сторона намерена превратить ключевую провинцию Гуанси в крупный международный центр, логистическую базу регионального товародвижения и переработки продукции на экспорт, информационного обмена между Китаем и АСЕАН[26].

Гуанси-Чжуанский автономный район (ГЧАР) является одним из наиболее активных участников программ сотрудничества Китая с АСЕАН, служит главными воротами двусторонней торговли. За первые десять месяцев 2008 г. товарооборот между ГЧАР и АСЕАН достиг 3,42 млрд долл., что на 510 млн больше показателя предыдущего года (2,91 млрд). При этом экспорт из ГЧАР в страны АСЕАН составил 2,3 млрд долл., показав опережающий рост (на 82,9 %) и превзойдя импорт в 2 раза (1,12 млрд, прирост на 20,6 %). Структурно эта торговля включала мелкий приграничный обмен (51 % от общего оборота), поставки на межгосударственном уровне (41 %), толлинговые операции (4 %) и проч.[27] По мнению экспертов КНР, в ближайшие годы произойдет дальнейшая активизация торговли Гуанси со странами АСЕАН.

Место крупнейшего торгового партнера ГЧАР среди стран АСЕАН уже десятый год занимает Вьетнам. В этом районе, который граничит с Вьетнамом на протяжении более 1000 км, бурно развивается приграничная торговля. За первые 8 месяцев 2008 г. товарооборот между Гуанси и Вьетнамом достиг 2,21 млрд долл., что составило около 20 % общего объема торговли между КНР и СРВ[28]. Стороны также активно сотрудничают в растениеводстве, производстве сельхозмашин, электроэнергетике и сахароварении.

Важную роль в торговле между КНР и АСЕАН играет провинция юго-западного Китая — ***Юньнань***. В 2006 г. взаимный товарооборот достиг 2,17 млрд долл., увеличившись на 41 % по сравнению с 2005 г. Этот объем составил 35 % от внешнего товарооборота провинции. Основными статьями экспорта в страны АСЕАН являются цветные металлы (в 2005 г. их поставлено на 330 млн долл.), текстильная продукция (свыше 100 млн долл.). Главным торговым партнером провинции Юньнань выступает Мьянма: в 2006 г. товарооборот между ними составил 690 млн долл.[29] Эта роль может перейти к Вьетнаму по мере сооружения нового экономического коридора — от китайского г. Куньмин

через пограничную вьетнамскую провинцию Лаокай в крупнейшие города северной части СРВ — Ханой и Хайфон (реализация проекта начата в 2006 г. и должна завершиться в 2012 г., но затягивается вьетнамской стороной из-за нехватки средств).

По объему импорта из стран АСЕАН среди лидеров находится также город Шэньчжэнь в южнокитайской провинции ***Гуандун*** (дает примерно 13 % поступлений из региона ЮВА). В целом поставки товаров из стран АСЕАН через 15 таможен в бассейне реки Жемчужная составили 40 % общего импорта из данного региона[30].

С целью дальнейшего развития этих отношений, особенно ввиду мирового финансового кризиса, в конце 2008 г. в КНР принято решение о проведении эксперимента по торговым расчетам в юанях. Эксперимент охватывает расчеты между пров. Гуандун, районом дельты реки Янцзы с ОАР Сянган и Аомэнь, а также между ГЧАР и пров. Юньнань со странами АСЕАН. Ожидается, что эта форма расчетов будет содействовать расширению масштаба кредитования предприятий, повысит уверенность участников рынка и принесет пользу самым различным отраслям экономики. Кроме того, новые меры непосредственно приведут к снижению себестоимости продукции предприятий.

Крупнейшим торговым партнером Китая среди стран АСЕАН является ***Сингапур***, тогда как Китай для Сингапура — второй торговый партнер. Двусторонняя торговля отличается большой взаимной дополняемостью. Стороны ставят задачу увеличить товарооборот с 47 млрд долл. в 2007 г. минимум до 50 млрд к 2010 г. Важным шагом на пути к этой цели стало подписание ими в конце 2008 г. соглашения о свободной торговле (Сингапур сделал это первым из стран АСЕАН). С января 2009 г. упразднены импортные пошлины на 85 % товаров, поступающих в КНР, в 2010 г. их доля достигнет 95 %. Все тарифные барьеры для китайского экспорта в Сингапур с 2009 г. уже сняты[31].

Бурно развиваются взаимные инвестиции. Объем сингапурского капитала в Китае достиг 33 млрд долл. К пилотным проектам инвестиционного сотрудничества относятся промышленные парки в Сучжоу и Уцы, а также контейнерный причал в Даляне. Сингапур принимает активное участие в освоении западных районов Китая и возрождении старых индустриальных баз в Северо-Восточном Китае. Сингапур, в свою очередь, стал одним из главных объектов внимания китайских инвесторов. К 2007 г. в общей сложности 130 китайских предприятий разместили свои акции на Фондовой бирже Сингапура[32].

Растущей активностью отличаются туристические и культурные связи. В 2006 г. более одного миллиона китайцев посетили Сингапур, в обратном направлении съездили около 830 тыс. сингапурцев. В городе-государстве учится 32 тыс. китайских студентов, вузы КНР принимают 1500 молодых людей из Сингапура. Постоянно действует свыше 200 программ культурного обмена[33].

Согласно статистическим данным Китая за 10 месяцев 2007 г. объем ***китайско-филиппинской торговли*** достиг 25 млрд долл., что на 34 % выше, чем за аналогичный период 2006 г. Китай стал третьим после США и Японии крупным торговым партнером ***Филиппин***, а последние — четвертым торговым партнером Китая среди стран АСЕАН. Китай и Филиппины ведут торговлю в основном сельскохозяйственной продукцией и электроникой[34].

Быстро растет товарооборот между КНР и другими странами ЮВА. Например, в 2006 г. он увеличился с Лаосом на 69 %, с Камбоджей — на 30 %, с Вьетнамом — на 16 % (в 2007 г. — 49 %), с Малайзией, Мьянмой, Брунеем — примерно на 21 %, с Индонезией — на 13,5 %[35].

Развивая отношения с отдельными странами АСЕАН, Китай поддерживает, особенно в форме финансирования, ***совместные фонды и инициативы***. Многие двусторонние проекты оплачиваются из бюджета КНР в расчете на завоевание симпатий не только правящих элит, но и широкой общественности стран АСЕАН. Так, миллионы долларов вложены в Фонд сотрудничества Китай—АСЕАН, призванный содействовать сокращению разрыва в уровнях экономического развития членов Ассоциации, а также в различные отраслевые фонды. На стипендии этих фондов в КНР обучаются тысячи студентов, готовятся квалифицированные кадры, поддерживаются связи между десятками вузов Китая и стран АСЕАН[36].

Регулярно проводятся торгово-промышленные выставки, многочисленные встречи ученых, специалистов, общественных деятелей, фестивали, конкурсы и соревнования, создаются новые структуры, которые помогают налаживать конкретное взаимодействие в отдельных сферах. Это, например, ежегодные экспортные выставки АСЕАН—КНР (CAEXPO), Недели высоких технологий, форумы по экономическому сотрудничеству, по беспроводной связи, встречи в верхах по вопросам бизнеса и инвестиций (CABIS), по работе Федерации подрядчиков АСЕАН—КНР и т. п.

20 апреля 2009 г. премьер Госсовета КНР Вэнь Цзябао представил план расширения сотрудничества с АСЕАН из восьми пунктов. Наряду с подписанием Соглашения по инвестициям

Китай создал Фонд инвестиционного сотрудничества Китай—АСЕАН объемом 10 млрд долл. для ускорения реализации инфраструктурных проектов и укрепления взаимосвязи со странами региона. Китай предоставил им кредит в 15 млрд долл. на различные проекты сотрудничества и еще 5 млрд долл. в Фонд сотрудничества Китай—АСЕАН.

По плану КНР усилит финансовое взаимодействие в формате АСЕАН+3, включая ускоренное придание Чиангмайской инициативе многостороннего характера и создание Азиатского рынка облигаций. Создание на этой сонове финансового пула в 120 млрд долл. с временной резиденцией в Бангкоке завершилось к началу 2010 г. В целях укрепления продовольственной безопасности в регионе Китай намерен заложить 300 тыс. т риса на специальное хранение по проекту создания резервов риса на случай ЧС в Восточной Азии.

В предстоящие 5 лет КНР предоставит 2000 правительственных стипендий студентам и 200 соискателям дипломов магистра государственного управления. Китай примет у себя курсы подготовки следователей и работников правоохранительных органов в целях расширения сотрудничества в предотвращении нетрадиционных угроз безопасности[37].

На прошелшем в октсбре 2009 г. в Таиланде очередном саммите «АСЕАН—Китай» министры экономики подписали меморандумы о взаимопонимании по проблемам развития сотрудничества в области стандартов, технических нормативов и аттестации качества, а также защиты интеллектуальной собственности, а министры иностранных дел подписали меморандум о создании Центра «АСЕАН—Китай» с резиденцией в Пекине. В дальнейшем его филиалы могут создаваться в других странах АСЕАН и провинциях Китая. Он призван стать универсальным информационным и деловым центром развития сотрудничества сторон в самых разных областях экономики, науки и культуры. В ближайшие три года Центр возглавит представитель КНР, затем его сменит представитель АСЕАН в порядке ротации.

1.6. Нерешенные проблемы и перспективы развития

Рост могущества Китая в условиях глобализации и регионализации, усиливая взаимодействие и взаимозависимость сторон, порождает немало новых проблем и сомнений, которые широко

обсуждаются в научном сообществе КНР и стран АСЕАН. Например, ощущается вероятность превращения Китая из «собрата» в «антагониста» по мере создания общего рынка и экономического усиления КНР. Понятно, что соседи не хотят быть ее ресурсной базой и объектом доминирования в других сферах.

С расширением взаимной открытости китайский капитал еще больше упрочивает свои позиции в странах ЮВА и влияние на их экономическую политику. Вместе с компаниями из КНР здесь появляются и китайские мигранты, в том числе и нелегальные, создающие напряженность в обществе в целом и в межэтнических отношениях в частности. Также сказывается растущая дифференциация в уровнях экономического развития участников, весьма разная торговая политика. Действительно, из практики формирования ЗСТ видно, что отсталым членам АСЕАН трудно справляться с последствиями быстрой либерализации торговли и поддерживать при этом социальную стабильность.

В наследство от прошлого остались и другие сдерживающие моменты. Среди них не только историческое недоверие к политике Китая и к местным китайским общинам в ЮВА. Сказывается разнородность систем политической организации общества государств АСЕАН и КНР, несовпадение стратегических внешнеполитических интересов и акцентов в сфере военной безопасности. Причем такое несовпадение сохраняется и между членами Ассоциации. Например, островные государства ЮВА в большей мере ориентированы на партнерство с США, видя в этом стратегическом партнере противовес гегемонии Китая.

На перспективы сотрудничества влияют другие геополитические и геоэкономические соображения. Так, не все уверены, что Китай станет мотором развития Юго-Восточной Азии, а китайский рынок — неиссякаемым источником экономического роста и богатства. Считается, что неопределенность в финансово-экономическом положении КНР, возросшая с началом мирового кризиса в 2008 г., может негативно повлиять на соседние государства. Соперничество США и Японии с Китаем за влияние в ЮВА, конкуренция между Японией и Китаем за региональное лидерство признаются выгодными для АСЕАН. Говорится и о возможных негативных последствиях создания КАФТА для международных политических и экономических отношений, в том числе об усилении региональной замкнутости.

До сих пор участникам Ассоциации удавалось найти такую модель ведения дел с соседом — главным для них на сегодня «полюсом силы», — которая позволяла им извлекать выгоды из гео-

графической близости, в то же время минимизируя последствия роста зависимости от северного «великана». Будущее отношений АСЕАН с Китаем во многом зависит от того, насколько стороны научатся дополнять друг друга, вместо того чтобы конкурировать, насколько государства ЮВА сохранят свою экономическую самостоятельность и не превратятся в сырьевой придаток и производственный цех КНР. Только в том случае, если КАФТА сможет стать прочной основой равноправного и взаимовыгодного экономического партнерства, удастся преодолеть имеющиеся сегодня препятствия на пути сближения между АСЕАН и Китаем.

Таким образом, с начала XXI в. страны АСЕАН пошли по пути образования мощного торгово-экономического союза в Азии, который тяготеет к Китаю. Создание здесь первой зоны свободной торговли представляет собой поворотный момент не только в развитии двусторонних отношений, но и в истории всего региона. Выдвижение Китая на роль нового лидера и образование центра региональных экономических процессов могут послужить предпосылкой формирования единого хозяйственного пространства типа «общего рынка». Это повлечет изменение общей геоэкономической конфигурации в регионе, ослабление здесь позиций США. Следовательно, вероятны и меры противодействия с их стороны.

По мере углубления взаимозависимости и выявления скрытых намерений Пекина на пути создания КАФТА могут возникнуть объективные трудности. В качестве противовеса влиянию Китая страны ЮВА способны избрать интеграцию с несколькими центрами силы в рамках Восточно-азиатского сообщества или другого формата «10+3». Перспективы экономического сотрудничества в регионе также зависят от внеэкономических факторов, в том числе увязки военно-политических интересов вовлеченных сторон, а это может оказать тормозящее влияние на процесс создания КАФТА.

Примечания

[1] *Yu Yongding*. The Research Report on China's Entry into WTO. Social sciences Documentation Publishing House, Beijing, 2000. P. 133.

[2] См. выступление президента Филиппин Г.М. Арройо в октябре 2006 г.: Жэньминь жибао онлайн. http://www.russian.people.com.cn/31521/4978806.html.

[3] Эта аббревиатура происходит от английского названия ЗСТ: Chinese-ASEAN Free Trade Area.

[4] См.: *Мурадов К. Ю.* Экономическая интеграция стран — участниц АСЕАН в 1990—2000-х годах: оценка и критерии эффективности: Дис. ... канд. экон. наук. ИСАА МГУ, 2005. С. 151.

[5] Forging closer ASEAN-China economic relations in the XXI century. Economic relations in the XXI century. A Report submitted by the ASEAN-China Expert Group on Economic Cooperation. Singapore, October 2001. P. 25.

[6] Ibidem. P. 30.

[7] См.: Жэньминь жибао онлайн. http://www.russian.people.com.cn/31521/5282309.html

[8] Указанные расчеты приведены в: *Мурадов К.Ю.* Экономическая интеграция стран — участниц АСЕАН // Указ. соч. С. 87—89, 93; China's Accession to WTO: Managing Integration and Industrialization. United Nations Conference on Trade and Development, 2002. P. 158.

[9] ASEAN-China Cooperation in the New Context. Do Tien Sam editor. Hanoi, 2008. P. 97.

[10] Joint Media Statement of the Seventh AEM—MOFCOM Consultations. Singapore, 27.08.2008 // www.aseansec.org; Жэньминь жибао онлайн // russian.people.com.cn/31518/6518838.html

[11] Bo ngoai giao Vietnam (МИД Вьетнама). http://www.mofa.gov.vn, 11.03.2008; ASEAN-China Cooperation in the New Context. Op. cit. P. 157.

[12] Жэньминь жибао онлайн. http://www.russian.people.com.cn/31518/6462254.html; 31518/6263500.html; 31518/6519703.html

[13] См.: East Asia: Testing Times Ahead. East Asia and Pacific Update // The World Bank Report 2008. April 2008. P. 21—22.

[14] Темпы прироста экспорта при расчете в долл. США в 2007 г. упали с 22 до 15—16 % к концу третьего квартала, хотя позже вновь поднялись до 18—19 %; при расчете в местных валютах, позволяющем скорректировать сильное падение доллара в 2007 г., показатель в среднем сократился с 16 % в IV квартале 2006 г. до 11 % год спустя, см.: East Asia: Testing Times Ahead. // Op. cit. P. 18—19.

[15] *Мурадов К. Ю.* Экономическая интеграция стран — участниц АСЕАН. Указ. соч. С. 209.

[16] См.: Joint Media Statement of the Seventh AEM—MOFCOM Consultations. Singapore, 27.08.2008 // www.aseansec.org; ASEAN Secretariat. Statistics of Foreign Direct Investment in ASEAN: Sixth Edition, 2004. Jakarta: 2005 // www.aseansec.org/17215.htm — Table 2.1.3; Агентство Синьхуа. 30.10.2006.

[17] Жэньминь жибао онлайн. http://www russian.people.com.cn/ 31518/6408765.htm

[18] http//: www.mofa.gov.vn/20 08 2009.

[19] См.: Trung Quoc va ASEAN trong hoi nhap. Thu thach moi, co hoi moi. HCM, 2003, tr. 135; *Власова О., Хазбиев А.* Великий поход // Эксперт. 2005. № 25. (4—10.07.2005). С. 16.

[20] Жэньминь жибао онлайн. http://www russian.people.com.cn/ 31518/ 6341704.html; ASEAN-China Cooperation in the New Context. Op. cit. P. 158.

[21] Агентство Синьхуа. 08.10.2008. http://www.russian.xinhuanet.com/ russian/2008-10/08/content_735993.htm

[22] Жэньминь жибао онлайн. http://www.russian.people.com.cn/ 31518/ 6289429.html

[23] Рабочая группа по Трансазиатской железной дороге действует в рамках программы освоения бассейна реки Меконг. Расходы на строительство предстоят огромные: в Лаосе они оцениваются в 13 млрд долл.

[24] В настоящее время из Наньнина во Вьетнам ежедневно отправляется автобус-экспресс. Поезд курсирует по маршруту Пекин—Наньнин—Ханой 2 раза в неделю. Для покрытия убытков на начальном этапе эксплуатации рейса в течение 2009—2014 гг. из местного бюджета будет ежегодно выделяться 20 млн юаней.

[25] Эта трасса введена в эксплуатацию в конце 2005 г. и подведена к вьетнамскому шоссе. Капиталовложения в строительство указанного участка протяженностью 179 км составили около 460 млн долл. После открытия автотрассы, имеющей 4 полосы движения, вдвое сократилось время пути из г. Наньнин до границы между КНР и СРВ, см.: Жэньминь жибао онлайн. http://www. russian.people.com.cn/31518/3984122. html

[26] Строительство экономической зоны в заливе Бэйбу является частью стратегии масштабного освоения западных районов КНР. В частности, предполагается образование в г. Цзиньчжоу беспошлинной портовой зоны площадью примерно 10 тыс. кв. км, которая станет шестой в Китае и единственной подобной зоной в центрально-западной части этой страны. Строительство первой очереди объекта начато в 2008 г. и будет закончено к концу 2009 г., см.: Жэньминь жибао онлайн. http://www.russian.people. com.cn/31518/6435602.html)

[27] Жэньминь жибао онлайн. http://www russian.people.com.cn/ 31518/ 6397672.html; /31518/6535049.html

[28] В 2007 г. товарооборот между Китаем и СРВ равнялся 15,9 млрд долл., в том числе между ГЧАР и Вьетнамом — 2,37 млрд долл., что составило 15 % от общего объема двусторонней торговли. К концу 2007 г. предприниматели данного района осуществляли в СРВ 85 инвестиционных проектов, а Вьетнама в ГЧАР — 19. В 2007 г. вузы ГЧАР принимали 2391 вьетнамца, что составило треть вьетнамских студентов, обучающихся в КНР, см.: Жэньминь Жибао онлайн // http://www.russian. people.com.cn/31518/6508858.html

[29] Жэньминь жибао онлайн. http://www.russian.people.com.cn/31518/ 5303753.html

[30] Жэньминь жибао онлайн. http://www.russian.people.com.cn/31518/ 4046345.html

[31] *Sutter R., Chin-Hao Huang.* China-Southeast Asia Relations: Economic Concerns Begin to Hit Home // Comparative Connections, January 2009. P. 4.

[32] См.: Жэньминь жибао онлайн. http://www.russian.people.com.cn/ 31520/6305585.html

[33] *Sutter R., Chin-Hao Huang.* China-Southeast Asia Relations: Economic Concerns Begin to Hit Home // Comparative Connections. January 2009. P. 4.

[34] Жэньминь жибао онлайн. http://www.russian.people.com.cn/31520/ 6343355.html

[35] ASEAN-China Cooperation in the New Context // Op. cit. P. 157—158; Statistical Yearbook of Vietnam — 2007. Hanoi, 2008. P. 451, 457.

[36] В частности, в 2007 г. КНР выделила 1 млн долл. на осуществление проектов в рамках «Инициативы интеграции АСЕАН». На эти средства уже подготовлены 6 из 8 тысяч специалистов в области экономики, торговли, телекоммуникаций, финансов, сейсмологии, агробиологии, морских технологий и других специальностей, начат прием 1 тысячи молодых людей — гостей из стран АСЕАН, см.: Жэньминь жибао онлайн. http://www.russian. people.com.cn/31521/ 4977624.html

[37] Press Release. China strengthens cooperation with ASEAN. ASEAN Secretariat, 20 April 2009.

Глава II
АСЕАН—СОЕДИНЕННЫЕ ШТАТЫ АМЕРИКИ

Р. А. Сенин

Начало XXI в. отмечено значительными изменениями в отношениях между АСЕАН и США. Развитие процесса институциализации Ассоциации и выдвижение ее к середине первого десятилетия 2000-х годов на позиции общепризнанного модератора макрорегионального диалога в рамках «Большой Восточной Азии» сделали взаимодействие АСЕАН и Соединенных Штатов более сбалансированным, целеустремленным и многоплановым.

К настоящему времени отношения между АСЕАН и США сочетают в себе общие интересы и противоречия в области региональной и глобальной безопасности, дипломатии, экономики и торговли, находясь в сложной взаимозависимости с политикой других диалоговых партнеров Ассоциации, прежде всего КНР.

Взаимодействие с Соединенными Штатами в конце 1990—2000-х годов стало испытанием на прочность декларируемого единства АСЕАН, ее способности выступать в качестве самостоятельного субъекта международных отношений в условиях становления нового, постбиполярного миропорядка и глобализации мировой экономики.

2.1. Отношения США и АСЕАН в 1990-е годы

В отношениях между США и АСЕАН в период 1990-х годов наблюдался определенный спад, основной причиной которого, по-видимому, следует считать стратегический просчет администрации Б. Клинтона. В «бурном всплеске «однополярных» эмоций»[1] после окончания холодной войны и распада Советского

Союза США опрометчиво исключили АСЕАН из числа приоритетных направлений своей внешней политики и недооценили (в отличие от Китая) ее интеграционный потенциал. В тот момент потребность в поддержке региональных группировок, выступающих противовесом другим великим державам, казалась американским лидерам не столь актуальной[2].

В рамках «Стратегии национальной безопасности вовлеченности и расширения», базового документа «доктрины Клинтона», основное внимание Вашингтона в Восточной Азии было сфокусировано на «конструктивном вовлечении» Китая как усиливающейся региональной державы, представляющей угрозу для установления глобальной гегемонии США[3]. В данном контексте международная ситуация в ЮВА рассматривалась как производная от состояния американо-китайских отношений, а АСЕАН — как разрозненная группа малых пассивных государств, держащихся в фарватере этих великих держав и зависящих от сохранения силового равновесия между ними. Отношения с ними развивались преимущественно на двустороннем уровне. Весьма показательно, что в тексте «Стратегии...» АСЕАН как региональная организация даже не упоминается.

Такой подход американского внешнеполитического истеблишмента, недалеко ушедший от «тихоокеанской» доктрины Дж. Форда 1976 г., нашел отражение и в концептуальных разработках, в частности в теории «региональной биполярности» Р. Росса. В опубликованной в 1999 г. статье «География мира» исследователь отмечал, что после окончания холодной войны и распада СССР ЮВА неизбежно превратилась в арену противоборства крупнейших внерегиональных акторов — США и КНР. При этом, по мнению Р. Росса, государства континентальной части ЮВА (Индокитайского полуострова) в большей степени тяготеют к Китаю, в то время как островные государства — Индонезия, Сингапур, Филиппины и Бруней — склоняются к сближению с США, очерчивая, таким образом, сферы влияния каждой из держав[4]. Учитывая особенности географического положения, экономических интересов и военных возможностей КНР и США, Росс считал передел этих сфер влияния, тем более в форме военно-силового противостояния, в обозримом будущем маловероятным.

Такая относительно стабильная биполярная структура распределения силы между двумя великими державами представлялась основой будущей региональной подсистемы международных отношений в ЮВА[5].

На практике снижение значимости ЮВА в системе национальных интересов США выразилось, с одной стороны, в сокращении ими постоянного военного присутствия и дистанцировании Вашингтона от территориальных споров в Южно-Китайском море[6]. С другой стороны — в нежелании Госдепартамента должным образом дифференцировать свой глобальный курс применительно к АСЕАН с учетом цивилизационных особенностей и дипломатической культуры этого гетерогенного во всех смыслах региона.

Последнее явилось источником серьезных разногласий. Они были связаны с резким неприятием практически всеми государствами региона такой ключевой составляющей «доктрины Клинтона», как мессианская идея построения «демократического мира» на основе западных (американских) либеральных ценностей в обход международного права.

Особую обеспокоенность стран — членов Ассоциации вызвала «гуманитарная интервенция» блока НАТО в Югославии в ходе косовской кампании 1999 г. Этот прецедент военно-силового вмешательства США и их союзников в дела суверенного государства под предлогом защиты прав человека и демократических норм шел вразрез со всеми принципами «метода АСЕАН», перечеркивая опыт ее согласительных механизмов. Не случайно, что даже в таком консенсусном документе, как заявление председателя VI сессии АРФ, была выражена «озабоченность... последствиями» событий в Косово для международной ситуации в АТР[7].

Следуя принципам АСЕАН, страны — члены Ассоциации отрицательно восприняли критику администрацией Б. Клинтона политики «конструктивного вовлечения» в состав Ассоциации военного режима Мьянмы. В качестве других примеров можно привести демарш малазийского лидера М. Махатхира по поводу выступления вице-президента США А. Гора на саммите АТЭС в Куала-Лумпуре в 1998 г. в поддержку А. Ибрагима и возглавляемого им Движения за реформы, а также заметное охлаждение в американо-индонезийских отношениях в 1999 г. в связи с действиями Национальной армии Индонезии в Восточном Тиморе (Тимор Лешти).

Идеологические разногласия дополнялись экономическими. В конце 1990-х годов многие политики АСЕАН, прежде всего Мохамад Махатхир, заявляли о неприемлемости глобализации по американскому сценарию. На волне азиатского финансового кризиса 1997 г. он выступил с жесткой критикой международных финансовых институтов — МВФ и Всемирного банка, назвав их

инструментами экономической политики «Вашингтонского консенсуса»[8], ведущей к установлению глобальной американской гегемонии[9].

США, в свою очередь, отвечали настороженным отношением к асеановской модели интеграции, альтернативной процессу АТЭС. Это обусловило индифферентность США к проблемам, с которыми страны АСЕАН столкнулись в ходе кризиса. В октябре 1997 г. Таиланд обратился к американским властям с просьбой оказать финансовое содействие в целях стабилизации курса бата. Неожиданный отказ Вашингтона в помощи своему старому союзнику был расценен многими тайскими и асеановскими политиками как жест пренебрежения.

Эта настороженность проявилась, по всей видимости, и при отказе США поддержать в 1999 г. кандидатуру тайского вице-премьера С. Паничпакди на выборах Генерального секретаря ВТО, отдав предпочтение представителю Новой Зеландии М. Муру.

В целом, как отмечает один из аналитиков, за восемь лет президентства Клинтона «традиционная для Вашингтона низкая оценка значимости АСЕАН не претерпела серьезных изменений ... и стала рассматриваться [странами ЮВА] как отсутствие интереса к ним»[10].

2.2. Развитие отношений после событий 11 сентября 2001 г.: АСЕАН и «доктрина Буша»

Приход в Белый дом Дж. Буша-младшего изначально не связывался политическими элитами АСЕАН с какими-либо кардинальными переменами в американской политике в отношении Ассоциации. Ситуация в Восточной Азии рассматривалась «ястребами» республиканской администрации сквозь призму классического политического реализма. Так, еще в начале 2001 г. А. Фридберг, советник вице-президента США Р. Чейни, полагал, что «будущее Азии будет напоминать прошлое Европы; иными словами, оно будет отмечено противоборством политик великих держав, заключением союзов, дорогостоящей гонкой вооружений, периодическими кризисами и иногда войнами»[11]. Обострение отношений администрации Буша с КНР по «тайваньскому вопросу», запуск инициативы ПРО ТВД и усиление внимания к ситуации на Корейском полуострове, казалось бы, вновь обрекли диалоговое партнерство США с АСЕАН на жалкое существова-

ние в тени двусторонних стратегических альянсов с Японией и Республикой Корея.

Террористические акты 11 сентября 2001 г. в Нью-Йорке и Вашингтоне стали важным переломным моментом в отношениях США и АСЕАН, импульсом к взаимному сближению. Это было обусловлено осознанием партнерами общности интересов борьбы с исламским экстремизмом. Еще до терактов на о. Бали в 2002 г. официальный представитель АСЕАН отмечал, что «международный терроризм является, вероятно, наиболее серьезной угрозой в регионе со времени окончания индокитайского конфликта»[12].

В основе резкого повышения внимания США к АСЕАН лежало установленное американскими спецслужбами наличие в регионе широкой сети террористических исламских организаций, непосредственно связанных с «Аль-Каидой», позволившее Вашингтону провозгласить ЮВА вторым по значимости после Афганистана фронтом глобальной войны с терроризмом[13]. По мнению аналитиков Совета национальной безопасности США, граждане и территории нескольких государств региона — Малайзии, Индонезии, Таиланда и Филиппин — были задействованы в планах «Аль-Каиды», включая подрыв в Йемене американского эсминца «Коул» в 2000 г. и теракты 11 сентября в Соединенных Штатах[14].

Для стран АСЕАН сложившаяся международно-политическая ситуация предоставляла как новые возможности, так и новые вызовы. Закономерные опасения лидеров АСЕАН вызвало принятие в США в 2002 г. доктрины «превентивных действий» («доктрины Буша»), предполагающей выявление и устранение террористических угроз по всему миру, причем не обязательно с согласия других членов международного сообщества. В свете провозглашенного Дж. Бушем лозунга «кто не с нами, тот против нас» государства АСЕАН оказались в ситуации «между молотом и наковальней». Перед их лидерами стояла задача нахождения шаткого баланса между демонстрацией поддержки действий США и сохранением лояльности преимущественно антиамерикански настроенного населения своих стран.

В начале 2002 г. в американской прессе участились сообщения о возможности администрации США распространить антитеррористические действия на те государства ЮВА, на территории которых находились опорные пункты террористов[15], прежде всего Индонезию и Филиппины, а также Малайзию, объявленную «важным плацдармом для терактов 11 сентября»[16]. Хотя ни

одна из стран АСЕАН не подпадала под критерии «государств-целей» доктрины превентивных ударов (обладание ОМП, тиранический режим и поддержка терроризма на государственном уровне), большинство из них рассматривали такой сценарий как вполне реальный.

В результате, как отмечает австралийский ученый М. Бисон, «несмотря на то, что факт сотрудничества с США в их самопровозглашенной «войне с террором» был чреват внутренними осложнениями для всех крупных государств Юго-Восточной Азии, оказалось, что все они были вынуждены продемонстрировать свой ... энтузиазм в данном начинании»[17]. Действительно, ровно через месяц после терактов было подписано Совместное коммюнике по итогам III встречи министров иностранных дел АСЕАН по транснациональной преступности, в котором терроризм был назван главной транснациональной угрозой[18].

Менее чем через год, 1 августа 2002 г., США и АСЕАН приняли Совместную декларацию по борьбе с терроризмом. Документ предусматривал продолжение и улучшение «обмена разведывательной информацией и данными о финансировании террористической деятельности»; совместное развитие в странах АСЕАН «более эффективной антитеррористической политики»; усиление контактов между правоохранительными органами партнеров; расширение американской поддержки соответствующих асеановских тренировочных и образовательных программ; проведение консультаций между руководителями, аналитиками и оперативными сотрудниками спецслужб; проведение совместных операций; сотрудничество по миграционным и таможенным вопросам для эффективного противодействия обороту материалов и финансовых средств, связанных с террористической деятельностью[19].

Вместе с тем последовавшее вслед за терактами в США развертывание глобальной войны с террором оказало серьезное дестабилизирующее воздействие на развитие Ассоциации, активизировав в ней центробежные процессы. «Лакмусовой бумажкой» для декларируемого единства АСЕАН стала операция «Несокрушимая свобода» в Афганистане. В то время как традиционные формальные и неформальные союзники (Таиланд, Филиппины и Сингапур) поддержали действия США против талибов, страны с преимущественно мусульманским населением (Индонезия и Малайзия), а также Вьетнам выступили с ее осуждением. Другие страны Восточного Индокитая, а также Мьянма заняли настороженно-нейтральную позицию[20].

Антитеррористическая кампания под эгидой США косвенно повлияла и на обострение внутриасеановских противоречий. Так, крупный международный скандал произошел в феврале 2002 г., когда сингапурский министр-наставник Ли Куан Ю обвинил Джакарту в бездействии и попустительстве террористической организации «Джемааль Исламия», готовившей теракт против американского посольства в Сингапуре[21].

При этом все страны АСЕАН так или иначе попытались извлечь из «глобальной войны с террором» и определенную собственную выгоду, действуя в обход региональных институтов. Явная (в случае Филиппин, Сингапура) или неафишируемая (в случае Малайзии и Индонезии) поддержка глобальной антитеррористической кампании использовалась ими для решения своих внутренних проблем за счет США. Прежде всего это относится к Филиппинам: многомиллионное американское финансовое содействие позволило Маниле начать модернизацию национальных вооруженных сил, а размещение в январе 2002 г. на юге страны подразделений американского спецназа — эффективно бороться с мусульманскими повстанческими группировками[22]. Значительную финансовую помощь от сотрудничества с США в этой области получили и некоторые другие страны АСЕАН (табл. 1).

Таблица 1. **Финансовое содействие США в сфере обороны и безопасности некоторым государствам АСЕАН в 2002—2003 гг., млн долл. США**

	ЗВФ	ФЭС	Программа международного военного обучения	Борьба с незаконным оборотом наркотиков	МД	Борьба с распространением ОМП и терроризмом	Всего
Индонезия	—	60	—	—	8	8 + 0,5 от 10*	76,5 + часть от 10
Малайзия	—	—	0,8	—	—	0,3 + часть от 10	1,6 + часть от 10
Филиппины	25	15	2,4	—	—	0,5 + часть от 10	82,9 + часть от 10
Таиланд	2	—	1,75	3,75	—	0,05+ 0,5**	8,05

Примечание. ЗВФ — программа зарубежного военного финансирования, ФЭС — программа Фонда экономического содействия Агентства международного развития США, МД — поддержка миротворческой деятельности.

Источник. «War on Terrorism» Security Assistance Table. Federation of American Scientists. http://fas.org./ terrorism/at/docs/WaronTerroraid.html

* В 2003 г. Администрация запросила у конгресса дополнительные 10 млн долл. на реализацию Программы предотвращения террористической деятельности (в приграничных районах), которые были распределены между следующими странами: Афганистаном, Грецией, Иорданией, Индией, Индонезией, Йеменом, Кенией, ОАЭ, Танзанией, Малайзией, Мексикой, Пакистаном, Филиппинами и ЮАР.

** В 2003 г. Администрация запросила у конгресса 10 млн долл. на Программу содействия в сфере контртеррористической деятельности для 19 государств, обладающих, по мнению Государственного департамента США, наиболее слабой системой мониторинга финансирования террористической деятельности.

Действия отдельных стран АСЕАН, заинтересованных в привлечении дополнительной финансовой помощи США, оказали негативное воздействие на формирование Сообщества безопасности АСЕАН. Ярким проявлением этой разобщенности стала неспособность Ассоциации принять в 2003 г. консолидированную позицию по американской военной акции против Ирака, преследующей цель свержения режима Саддама Хуссейна. Три страны — члена АСЕАН — Таиланд, Филиппины и Сингапур — официально присоединились к антииракской коалиции, в то время как мусульманские Малайзия, Индонезия, а также «новые» члены Ассоциации, прежде всего Вьетнам, выступили резко против, охарактеризовав действия Америки как «агрессию» против суверенного государства[23]. Генеральный секретарь АСЕАН Онг Кенг Йонг в данной ситуации мог лишь развести руками, констатировав, что «каждый из членов [Ассоциации] имеет право формулировать собственную позицию, оптимально соответствующую их национальным интересам»[24].

2.3. Отношения в 2005—2008 гг.: переход к более сбалансированному сотрудничеству

События 11 сентября 2001 г., вызвавшие всплеск асеановско-американских контактов, стали своеобразной «шоковой терапией», выведшей политическое сотрудничество между партнерами из многолетнего оцепенения. Вместе с тем направление, в котором это сотрудничество стало развиваться — восстановление полномасштабных военно-политических связей преимущественно на двусторонней основе, — не отвечало долгосрочным инте-

ресам Ассоциации, вступившей в принципиально новый этап своего развития.

К середине первого десятилетия XXI в. система военно-политического партнерства между США и странами Юго-Восточной Азии, на которой многие годы базировались отношения диалога, стала анахронизмом. Она не учитывала фактического превращения АСЕАН в сильную региональную структуру, уже набравшую критическую массу для проекции своего влияния и ценностей на АТР в целом посредством таких многосторонних диалоговых форматов, как АРФ и особенно «АСЕАН+3», и формируемого на его основе Восточно-Азиатского сообщества.

Длительное время недооценивался в США и асеановский вектор дипломатии КНР, сделавшей в 1996—1997 гг. ставку на самую активную поддержку процессов экономической интеграции в ЮВА. В 2002—2003 гг., в то время как взоры руководства США были прикованы к ситуации на Ближнем и Среднем Востоке, между АСЕАН и КНР был заключен ряд соглашений, среди которых необходимо выделить Рамочное соглашение о всестороннем экономическом сотрудничестве 2002 г., содержавшее принципиальное решение о создании зоны свободной торговли «АСЕАН—Китай» (КАФТА), и акт о присоединении КНР к Договору о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии (октябрь 2003 г.). Таким образом, можно утверждать, что в начале XXI в. Китай, приняв (хотя и избирательно) правила игры АСЕАН, перехватил у США стратегическую инициативу в регионе, выступая естественным партнером Ассоциации в строительстве нового регионального порядка.

В изменившейся региональной ситуации слабость американских позиций в АСЕАН по сравнению с китайскими становится заметной при сравнении программ диалогового сотрудничества двух стран. Как подчеркивал в 2005 г. премьер-министр Сингапура Го Чок Тонг, «за последние 10 лет Китай успешно запустил 27 различных механизмов взаимодействия с АСЕАН. В то же время за 28 лет со дня учреждения формального диалога США — АСЕАН в 1977 г. было создано лишь 7 органов взаимного сотрудничества, рабочие заседания большинства из которых к тому же проводились нерегулярно»[25].

В результате сложилась уникальная и в целом выгодная для АСЕАН ситуация, при которой США, являясь гарантом внешней безопасности Ассоциации и созданных под ее эгидой макрорегиональных международных механизмов от излишнего усиления Китая, в то же время не были представлены в них и лишены возможности одностороннего продвижения там своих интересов.

Теоретическая модель, описывающая данную ситуацию, была предложена профессором Оксфордского университета Э. Го. Она констатирует формирование в настоящее время в ЮВА иерархического* международного порядка, предусматривающего следующее распределение сил на четырех уровнях («overlays»): 1) уровень сверхдержавы, который занимают США; 2) уровень великой региональной державы, который отводится Китаю; 3) уровень крупных региональных держав, который делят Япония и Индия; 4) уровень остальных важных региональных акторов — АСЕАН, Австралии и Республики Корея. При этом США, являясь фундаментом этой пирамиды и обеспечивая ее устойчивость, лишены каких-либо эффективных рычагов для ее реконфигурации в своих целях. Это объясняется тем, что АСЕАН «программирует» действия внерегиональных государств посредством двуединой политики, сочетающей либерально-институциональную стратегию «полного опутывания» (*omni-enmeshment*) великих держав и реалистскую стратегию «непрямого балансирования» (*indirect balancing*) между ними[26].

Под «полным опутыванием» автор понимает глубокое вовлечение как можно большего числа внерегиональных держав в неконфронтационное региональное сообщество, погружение их в сеть обменов и совместных проектов в рамках региональных институтов с долгосрочной целью интеграции[27]. Предполагается, что в ходе процесса «опутывания» национальные интересы каждой из держав, в том числе и США, постепенно модифицируются, инкорпорируя предлагаемые АСЕАН коллективные ценности. Конечной целью данной стратегии является установление в рамках региона ЮВА (как минимум) настолько устойчивой экономической и политической взаимозависимости между США, Китаем и другими крупными внерегиональными державами, при которой военно-силовые методы разрешения противоречий между ними стали бы попросту невыгодны.

Асеановская стратегия «непрямого балансирования», в свою очередь, предполагает использование военно-политического по-

* То есть имеющего субординированную структуру, отражающую фактическое неравенство входящих в нее государств с точки зрения военно-политических, экономических, ресурсных, социокультурных, идеологических и иных возможностей влияния на субрегиональную подсистему международных отношений в ЮВА.

тенциала США в качестве противовеса Китая. Однако в отличие от классических схем баланса сил она не предполагает заключения с США каких-либо союзнических пактов, направленных против третьей стороны (т. е. КНР), напоминая в этом смысле концепцию российско-китайского стратегического партнерства[28]. Как отмечает Э. Го, речь идет лишь о «заимствовании» государствами — членами АСЕАН американской военной поддержки, потребность в которой официально объясняется необходимостью борьбы с другими угрозами региональной безопасности, например терроризмом. Характерно, что подобный предлог использовался не только действительно подверженной террористической угрозе Индонезией, восстановившей в 2005 г. полномасштабное военно-техническое сотрудничество с США, но и, например, Вьетнамом, где уровень террористической опасности является одним из самых низких в Азии.

Чрезвычайно важным является тот факт, что на фоне расширяющегося военно-политического и военно-технического сотрудничества с Соединенными Штатами в 2003 г. АСЕАН параллельно заключила Декларацию о стратегическом партнерстве в интересах мира и процветания с КНР, предполагающую, в частности, запуск нового диалога АСЕАН — Китай по вопросам региональной безопасности[29]. Схожие двусторонние документы о стратегическом партнерстве (или всестороннем сотрудничестве) с КНР были подписаны и каждой из стран — членов Ассоциации[30]. Более того, как отмечает Э. Го, страны АСЕАН, в частности Индонезия и Филиппины, делая реверансы в сторону Пекина, прагматично разыгрывают «китайскую карту» в целях получения поддержки США для модернизации собственных вооруженных сил[31].

Все это позволило АСЕАН более разборчиво подходить к различным американским внешнеполитическим инициативам, не опасаясь при этом возможных неблагоприятных последствий. В частности, ни одна из стран АСЕАН, за исключением Сингапура, пока официально не присоединилась к выдвинутой США в середине 2003 г. Инициативе по безопасности в области распространения, мотивируя это ее несоответствием нормам международного права. В 2006 г. министр обороны Индонезии Х. Вираюда объяснил отказ страны участвовать в Инициативе следующим образом: «В случае, если Индонезия станет участником Инициативы, Соединенные Штаты либо другие великие державы могли бы задерживать и проверять суда [следующие через территориальные воды Индонезии] на предмет незаконной транспортировки материалов, имеющих отношение к ОМП. К тому же Инициатива не была выдвинута посредством многосторонних консультаций, а лишь группой стран, имеющих общую цель в реализации подобных инициатив... Данная инициатива противоречит... Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.»[32] Еще более жесткую реакцию стран АСЕАН вызвала американская Инициатива по региональной морской безопасности, предполагающая размещение в зоне Малаккского пролива постоянного контингента американских морских пехотинцев. Инициатива была отклонена Малайзией и Индонезией на том основании, что размещение в регионе войск США будет контрпродуктивным и приведет лишь к росту числа террористических акций[33].

Публичная реакция самих Соединенных Штатов на изменение стратегической ситуации в ЮВА была озвучена лишь в середине 2004 г., когда помощник Госсекретаря США по вопросам Восточной Азии и Тихоокеанского региона Дж. Келли заявил, что Китай «агрессивно подвергает сомнению статус-кво», приведя в качестве единственного примера то, что Пекин «укрепляет свое влияние в ЮВА, расширяя дипломатическое присутствие, увеличивая объемы помощи на цели содействия развитию и подписывая [с АСЕАН] все новые двусторонние и многосторонние ... соглашения»[34]. Очевидно, что ранее, ввиду активной поддержки КНР американских антитеррористических действий на Среднем Востоке и проведения наиболее важной, завершающей фазы двусторонних переговоров по условиям вступления Китая в ВТО, Соединенным Штатам было невыгодно делать подобные заявления.

Последовавшие вслед за этим изменения в американо-асеановских отношениях, крупнейшие со времени окончания холодной войны, как свидетельствует Ф. Яннуцци, стали одним из результатов дискуссии между Белым домом, конгрессом и американским экспертным сообществом по вопросу отношения США к интеграционным процессам в «Большой Восточной Азии» и усиливающейся в них роли КНР. Было очевидным, что их дальнейшее игнорирование, отмечавшееся весь первый срок президентства Дж. Буша, может привести к необратимой потере контроля Вашингтона над развитием ситуации в АТР. Вопрос о том, будут ли США и далее опираться на традиционные двусторонние альянсы и временные переговорные форматы, или же имеет смысл поддерживать развитие самодостаточных региональных групп (включая те, в которых США не присутствуют, однако решающих общие с ними проблемы), так и не обрел однозначного решения[35].

Как отмечают исследователи, в поисках адекватного ответа новому региональному курсу КНР администрация остановилась на промежуточном варианте «расширенной двусторонности» (*extended bilateralism*), восходивший к концепции «обогащенной двусторонности» (*enriched bilateralism*), озвучивавшейся американскими военными экспертами начиная с конца 2001 г.[36] «Расширенная двусторонность» подразумевала поступательное развитие на базе двусторонних альянсов США более широких, трех- и многосторонних диалоговых форматов, основанных не на общности угроз, а на сходстве интересов[37], а также общее повышение внимания Вашингтона к проблемам восточно-азиатской интеграции.

Одновременно просматривалось и смещение акцентов Вашингтона в определении значимости самой АСЕАН. Ассоциация стала рассматриваться как дееспособный и, главное, заинтересованный партнер для постепенного встраивания США в региональные экономические структуры.

Становление этого курса, являющегося, по сути, попыткой наверстать упущенные ранее возможности в региональной конкуренции с КНР, предполагало: 1) налаживание более эффективного дипломатического сотрудничества и улучшение имиджа США в глазах государств — членов Ассоциации; 2) выравнивание дисбаланса в отношениях США с «первоначальным» и «новыми» членами Ассоциации; 3) субстантивное наполнение программ диалогового партнерства и содействие развитию интеграционных механизмов Ассоциации; 4) создание условий для формирования зоны свободной торговли США — АСЕАН и 5) выработку более эффективного курса по «мьянманскому» вопросу.

Реализация этого курса заметно тормозилась отсутствием политической воли руководства США, занятого в конце второго президентского срока Дж. Буша устранением своих просчетов в других регионах мира. Так, в период своего пребывания в должности госсекретаря К. Райс пропустила две сессии АРФ и постминистерские конференции АСЕАН, каждый раз ссылаясь на экстренную необходимость своего присутствия на Ближнем Востоке. Отмена намеченного на сентябрь 2007 г. первого в истории саммита США—АСЕАН стала ясным сигналом того, что Дж. Буш оставляет развитие отношений с АСЕАН следующему хозяину Белого дома.

В результате развитие диалогового партнерства между США и АСЕАН в 2005—2008 гг. носило оттенок незавершенности, сочетая в себе как очевидные успехи, так и слабости.

2.3.1. Налаживание более эффективного дипломатического сотрудничества

Важнейшим событием, отразившим качественные изменения в подходах администрации Дж. Буша к отношениям с АСЕАН, стало беспрецедентное назначение Соединенными Штатами посла при Ассоциации. Идея создания в структуре Госдепартамента должности посла по особым поручениям для координации отношений с АСЕАН как региональной организацией активно продвигалась группой конгрессменов начиная с середины 2000-х годов

9 апреля 2007 г. Сенат одобрил назначение первого посла США при АСЕАН, которым стал карьерный дипломат, эксперт по Вьетнаму С. Марсел[38]. США стали первым партнером АСЕАН по диалогу, учредившим такую должность. Несмотря на протокольный характер этого назначения, оно было с воодушевлением воспринято в АСЕАН как символ признания Соединенными Штатами за Ассоциацией статуса самоценного и самостоятельного актора международных отношений и значимости многостороннего сотрудничества в ЮВА.

Вторым из перспективных политико-дипломатических вопросов, так и не реализованных в период президентства Дж. Буша, стало возможное подписание и последующая ратификация США Договора о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии 1976 г. Как отмечают эксперты, неготовность Вашингтона присоединиться к Балийскому договору была обусловлена в основном неясностью последствий этого шага для военно-политических обязательств США по двусторонним союзническим пактам в АТР[39]. Большинство экспертов, однако, не видели здесь противоречий. Два официальных союзника Вашингтона — Филиппины и Таиланд — являются членами АСЕАН, в то время как три других — Австралия, Япония и Республика Корея — уже и так присоединились к Договору, и это не нанесло какого-либо ущерба системе двусторонних альянсов США в Восточной Азии.

В июле 2009 г. на очередном заседании АРФ в Пхукете (Таиланд) Госсекретарь США Х. Клинтон подписала Договор 1976 г. о дружбе и сотрудничестве, что открыло новую страницу в отношеничх США и АСЕАН.

Параллельно с активизацией многосторонней дипломатии Вашингтон явно стремится избавиться от чрезмерно «милитаризированного» облика в глазах региональных лидеров. Прежде

всего следует отметить обоюдное согласие сторон заретушировать неоднозначную контртеррористическую составляющую отношений. Так, в выпущенном в 2007 г. официальном пресс-релизе Госдепартамента США, посвященном 30-летию отношений диалогового партнерства, термин «терроризм» упомянут лишь вскользь, а в разделе «сотрудничество в области безопасности» об антитеррористических программах нет ни слова[40]. С этого времени упор в многостороннем военно-политическом сотрудничестве, по крайней мере на декларативном уровне, стал делаться на вопросах «мягкой безопасности» — ликвидации последствий стихийных бедствий и гуманитарных операциях. Именно этому были посвящены в 2008 г. американо-филиппинские учения «Баликатан» и многосторонние учения «Кобра Голд», ранее неизменно носившие антитеррористическую окраску[41].

2.3.2. Укрепление отношений с «новыми» членами АСЕАН

Гораздо более масштабной проблемой на пути качественного улучшения диалогового партнерства США — АСЕАН и более эффективного противодействия региональной стратегии КНР стал вопрос устранения исторически сложившейся диспропорции в развитии торгово-экономических, политических и военно-политических связей с США между государствами морской (страны Нусантары и Сингапур) и континентальной (страны Индокитая) частей Юго-Восточной Азии. Это особенно заметно при анализе данных внешнеэкономической статистики: по подсчетам экспертов, в 2007 г. на «старших» членов Ассоциации приходилось приблизительно 80 % всего товарооборота американо-асеановской торговли и около 90 % всего объема американских ПИИ в страны АСЕАН[42].

Исходя из этого, начиная с 2003—2004 гг. США перешли к форсированному наращиванию связей со странами Восточного Индокитая. При этом наблюдается знаменательная последовательность. В качестве базовой задачи было избрано сближение с Вьетнамом. Это было обусловлено его ключевым геополитическим положением, статусом неформального лидера «новых» членов АСЕАН, а также амбивалентными отношениями этой страны с КНР. В целом нормализовав к началу 2001 г. отношения с СРВ, с 2003—2004 гг. США, используя различные экономические рычаги, подталкивали вьетнамское руководство к дальнейшему сближению во внешнеполитической и оборонной

сферах. К началу 2009 г. страны, бывшие когда-то военными противниками, не только исключительно активно развивают торгово-экономические и инвестиционные связи, но и поддерживают постоянные межведомственные контакты в сфере обороны и безопасности. Об их уровне красноречиво свидетельствует тот факт, что в 2008 г. США и Вьетнам учредили механизм диалога по военно-политическим вопросам и даже достигли договоренности о поставках в СРВ запасных частей для трофейной техники (десантных вертолетов), оставшейся в руках Вьетнамской народной армии после войны 1964—1973 гг.[43] В настоящее время Вьетнам, наряду с Индонезией, характеризуется американскими официальными лицами как перспективный региональный партнер.

Чуть позже, с 2005 г., наметилось потепление в отношениях США с Камбоджей, частично свернутых после внутриполитического кризиса 1997 г. В 2005 г. США сняли запрет на предоставление Камбодже военной помощи, в 2006 г. заключили Рамочное соглашение о торговле и инвестициях, в феврале 2007 г. возобновили двустороннюю программу содействия развитию и учредили механизм регулярных консультаций по торгово-экономическим вопросам.

Третья страна Восточного Индокитая — Лаос, чья свобода действий во внешней политике существенно лимитирована рамками треугольника «Таиланд — Китай — Вьетнам», как отмечают аналитики, «не проявляет активности в улучшении отношений с Соединенными Штатами»[44]. Во многом это связано с отсутствием у Лаоса экономической заинтересованности — в 2006 г. американо-лаосский товарооборот составлял лишь около 16 млн долл. Кроме того, вплоть до последнего времени Лаос оставался одной из немногих стран мира, не имеющих статуса наибольшего благоприятствования в торговле (нормальных торговых отношений) с США. Тем не менее и на этом направлении наблюдаются определенные подвижки: США несколько увеличили объемы финансирования программ содействия развитию этой страны, а в начале 2008 г. между странами было заключено двустороннее торговое соглашение, по которому Лаосу был предоставлен статус нормальных торговых отношений и выражена поддержка скорейшему вступлению страны в ВТО.

Стремление Вашингтона к установлению с ЛНДР более доверительных отношений проявилось в задержании ФБР в Калифорнии в июле 2007 г. гражданина США, одного из лидеров международного хмонгского движения, Ванг Пао, обвиненного в

планировании государственного переворота в Лаосе[45]. Арест бывшего предводителя партизанских отрядов, сформированных в годы гражданской войны 1960—1973 гг. на деньги ЦРУ из числа этнических хмонгов и действовавших против сил Патет Лао, был в целом одобрительно воспринят во Вьентьяне. Свидетельством зрелости отношений двух стран стал и их обмен в конце 2008 г. военными атташе[46].

2.3.3. Развитие программ диалогового партнерства

Многосторонние проекты вплоть до последнего времени являлись слабым звеном диалогового партнерства, существенно уступая аналогичному сотрудничеству АСЕАН как с другими странами Запада, так и с Китаем. Подписанный в августе 2002 г. План сотрудничества предусматривал реализацию лишь двадцати мелкомасштабных проектов с общим бюджетом 9 млн долл. и явно не соответствовал потенциалу отношений.

В 2005—2006 гг. стороны приняли гораздо более развернутую программу «Усовершенствованного партнерства», в рамках которой в настоящее время реализуется свыше 160 проектов в различных сферах — от образования и защиты окружающей среды до борьбы с преступностью в сфере высоких технологий[47].

Чрезвычайно важным событием, отразившим изменение американских позиций в отношении асеановского регионализма стал запуск в 2007 г. инициативы Агентства международного развития США «Ви́дение развития АСЕАН в интересах межгосударственного сотрудничества и интеграции» (сокр. «ADVANCE»), направленной на решение задачи содействия росту товарооборота между АСЕАН и США и одновременно созданию Экономического сообщества АСЕАН к 2015 г.[48]

Реализацией текущих вопросов сотрудничества в рамках диалогового партнерства занимается созданный в 2004 г. при Секретариате АСЕАН американский Центр технической поддержки и обучения. В 2004—2007 гг. основной задачей Центра было оказание консультативной помощи сотрудникам Секретариата в таких вопросах, как создание единой номенклатуры товаров, разработка Инвестиционного соглашения АСЕАН и др. С конца 2007 г. основной задачей Центра стала реализация проектов в рамках программы «ADVANCE», включающих содействие унификации таможенных процедур и ставок, повышение конкурентоспособности текстильной и туристической отраслей экономики «новых» членов АСЕАН, а также двустороннюю программу оказания консультативной и технической помощи правительству ЛНДР для скорейшего вступления этой страны в ВТО[49].

2.3.4. Инициативы в торгово-экономической сфере

Ключевым и вместе с тем наиболее проблемным направлением сотрудничества между АСЕАН и США во второй половине первой декады 2000-х годов следует признать отношения в сфере торговли и инвестиций.

В условиях мирового финансового кризиса 2008 г. произошло давно предсказываемое аналитиками событие: КНР обошла США, оттеснив их со второго (после Японии) на третье место в числе крупнейших торговых партнеров АСЕАН*. Данная тенденция к снижению в товарообороте стран АСЕАН доли США при одновременном возрастании доли КНР наблюдалась с середины 1990-х годов (табл. 2).

Таблица 2. **Динамика торговли АСЕАН с США и Китаем (1995—2006 гг.)**

	Импорт АСЕАН, %		
	1995 г.	2000 г.	2006 г.
США	14,6	14,0	9,8
Китай	2,2	5,2	11,5
	Экспорт АСЕАН, %		
	1995 г.	2000 г.	2006 г.
США	18,5	18,0	12,9
Китай	2,1	3,5	8,7

Источник. ASEAN Statistical Yearbook 2005. ASEAN Secretariat, Jakarta. 2005. P. 70—79; ASEAN trade by selected partner country/region, 2006. http://www.aseansec.org/Stat/Table19.pdf

* По данным информационного сетевого ресурса «China Daily.com.cn», в 2008 г. совокупный объем товарооборота между КНР и странами АСЕАН составил 231 млрд долл. См. подробнее: [ASEAN May Become China's 3rd Largest Trade Partner. http://www2.chinadaily.com.cn/bizchina/2009-04/10/content_7668908.htm].

В дальнейшем, по оценкам экспертов, с созданием в 2010 г. КАФТА экспорт АСЕАН на американский рынок будет снижаться, как минимум, на 700 млн долл. в год[50].

Вместе с тем в 2008 г. объем американо-асеановского товарооборота (177 млрд долл., или 4,07 % всей американской внешней торговли (табл. 3)) в 4 раза превышал, например, объем американо-индийской торговли за тот же период.

Таблица 3. **Внешняя торговля стран — членов АСЕАН с США в 2008 г., млн долл.**

Страна/регион	Экспорт	Импорт
Бруней	114,3	111,5
Вьетнам	12 901,1	2789,4
Индонезия	15 799,1	5644,5
Лаос	42,4	18,3
Малайзия	30 736,1	12 949,5
Мьянма	10,8	0,0
Филиппины	8713,3	8294,9
Сингапур	15 884,9	27 853,6
Таиланд	23 538,3	9066,6
АСЕАН в целом	110 141,1	66 893,2

Источник. U.S. Census Bureau. Foreign Trade Statistics. Exhibit 13. Exports, Imports, and Trade Balance by Country and Area: 2008. http://www.census.gov/foreign-trade/Press-Release/2008pr/final_revisions/exh13tl.pdf

Активно развивалось в последние годы инвестиционное сотрудничество. По данным на конец 2007 г., американские компании инвестировали около 100 млрд долл. в экономики стран региона[51], что на треть превышало, например, совокупный объем ПИИ, привлеченных в 2007 г. в экономику КНР (74,8 млрд долл.).

С целью минимизации потерь от создания КАФТА и других преференциальных торговых соглашений между АСЕАН и ее азиатскими партнерами начиная с 2002 г. Соединенные Штаты активизировали деятельность по заключению двусторонних соглашений о свободной торговле с некоторыми странами Ассоциации с долгосрочной целью создания трансрегиональной ЗСТ АСЕАН—США. В период 2002—2007 гг. США подписали предварительные, так называемые Рамочные соглашения о торговле

и инвестициях (TIFA) со всеми странами — членами АСЕАН (за исключением Лаоса и Мьянмы), а также Рамочное соглашение о торговле и инвестициях с АСЕАН в целом[52].

Параллельно с рядом стран — Сингапуром, Таиландом (с конца 2003 г.) и Малайзией (с начала 2006 г.) — велись переговоры уже непосредственно по созданию двусторонних ЗСТ. Однако, кроме Сингапура, который в силу своей исключительной интегрированности в глобальную экономику был наиболее заинтересован в ЗСТ (создана в 2003 г.), другие страны АСЕАН восприняли американские предложения с меньшим энтузиазмом. Это обусловливалось их неготовностью реформировать свою экономику и законодательство в соответствии с американскими требованиями, зачастую невыгодными для местных производителей. Камнем преткновения в переговорах с Таиландом стал размер тарифов на импорт американской сельхозпродукции, с Малайзией — вопросы защиты интеллектуальной собственности (производство лекарств-дженериков и др.), доступа американских компаний в сферу услуг, а также разногласия по поводу проводимой малазийским правительством политики, исключающей из чрезвычайно выгодного сектора государственных закупок иностранные (в том числе и американские) компании[53].

Дополнительными негативными факторами, отложившими заключение соглашений о ЗСТ на неопределенный срок, стали государственный переворот в Таиланде и истечение в апреле 2008 г. срока мандата администрации Буша на проведение торговых переговоров.

Другой, не менее серьезной, исходящей от Китая проблемой для укрепления экономических позиций США в ЮВА является процесс интернационализации юаня. В декабре 2008 г. Госсовет КНР санкционировал использование юаня в качестве обменной валюты в торговле между провинцией Юньнань и Гуанси-Чжуанским автономным районом со странами АСЕАН (прежде всего с СРВ, ЛНДР, Мьянмой и Таиландом), а также в расчетах между провинцией Гуандун с Гонконгом и Макао, через которые в АСЕАН вывозятся большие объемы юаней[54]. Несмотря на то что юань пока не является свободноконвертируемой валютой, укрепление курса привело к его широкому использованию странами АСЕАН в качестве резервной валюты. Более того, центральные банки ряда стран — членов Ассоциации (Малайзии и Филиппин) с середины первого десятилетия 2000-х годов используют юань, наряду с американским долларом, в качестве официальной резервной валюты. Можно предположить, что в условиях мирового

финансового кризиса КНР примет дополнительные меры по расширению использования юаня в ЮВА и закреплению полученных результатов путем выделения странам АСЕАН дополнительных кредитов в юанях, что может привести к дальнейшему ослаблению позиций американского доллара в регионе[55].

2.3.5. Политика в отношении Мьянмы

К концу первого десятилетия XXI в. американскому экспертному сообществу стало очевидно, что политика введения все новых санкций в отношении военного режима Мьянмы не только неэффективна, но и контрпродуктивна для обеспечения долгосрочных американских интересов как в ЮВА, так и в АТР в целом[56].

По мнению ряда исследователей, с конца 1990-х годов ситуация вокруг Мьянмы развивалась по «северокорейскому» сценарию, когда в условиях изоляции режима со стороны стран Запада (включая Японию) Китай стал ключевым политическим и торгово-экономическим партнером этого государства. Посредством укрепления своего влияния в Мьянме КНР получила доступ как к геостратегическим ресурсам страны (выход к Индийскому океану в обход Малаккского пролива и побережью Аракана для возможного строительства военно-морских баз и центров радиоэлектронной разведки), так и к ее полезным ископаемым (нефти, газу, урановой руде), что существенно укрепило военную и энергетическую безопасность Китая. Учитывая планы Пекина по строительству океанского военного флота и качественному расширению своего военно-морского присутствия в Индийском океане[57], мьянмано-китайское сближение является для Соединенных Штатов крайне неблагоприятным.

Жесткая позиция и непрекращавшаяся критика администрации Буша-младшего в отношении Мьянмы отразились и на американо-асеановских отношениях в целом, мешая развитию диалогового процесса. В частности, она стала основным политическим препятствием для проведения саммита США—АСЕАН и создания вышеупомянутой трансрегиональной ЗСТ.

Вместе с тем ситуацию нельзя назвать полностью тупиковой: в последние годы американские дипломаты стали более активно встречаться с представителями режима, что должно способствовать выработке более действенной политики на данном направлении.

2.4. АСЕАН и внешнеполитический курс администрации Обамы

Рассматривая текущую ситуацию в развитии диалогового партнерства АСЕАН — США, можно предположить, что демократическая администрация Б. Обамы активизирует курс на укрепление сотрудничества с АСЕАН как организацией, контуры которой были намечены дипломатией Дж. Буша.

Хотя тематика АСЕАН напрямую не была затронута в предвыборных выступлениях Б. Обамы и Дж. Байдена, в них отмечалась безусловная необходимость переоценки процесса регионализма в Большой Восточной Азии и адаптации к нему. Б. Обама предостерег общественность от однобокого рассмотрения этого процесса лишь как вызова АТЭС и другим проамериканским международным институтам. Отмечая его объективный характер, тогдашний кандидат в президенты США подчеркивал, что «Азия продвигается — с нами или без нас — к новой региональной архитектуре, и нам необходимо подключаться к ней для обеспечения надежных транстихоокеанских связей». Немаловажное значения для США, по мнению Б. Обамы, имело бы восстановление доверия как региональных соперников (т. е. Китая. — *Р.С.*), так и друзей (в том числе и АСЕАН. — *Р.С.*), ослабшего в период президентства Буша[58].

Повышение роли АСЕАН в иерархии внешнеполитических приоритетов Соединенных Штатов при демократической администрации Б.Обамы отчетливо проявилось в феврале 2009 г., когда Индонезия стала вторым после Токио пунктом первого международного турне (за пределами Североамериканского континента) нового Госсекретаря США Х. Клинтон. Избрание Джакарты (после Токио, но перед Пекином и Сеулом!) представляется далеко не случайным. Визит в столицу Индонезии, где расположен Секретариат АСЕАН, отразил более тщательный подход новой администрации США к проблеме корректировки курса в отношении АСЕАН, символически объединив двусторонний, региональный и глобальный уровни американской внешней политики.

Центральным событием визита стало первое за 32 года диалогового партнерства посещение Х. Клинтон Секретариата АСЕАН. Исторический характер ему придало заявление нового Госсекретаря США о принятии Вашингтоном принципиального решения присоединиться к Балийскому договору 1976 г.

Не меньшее значение для развития отношений АСЕАН и США имела и собственно «индонезийская» часть визита Х. Клин-

тон. Как заявил по его итогам министр иностранных дел Индонезии Х. Вираюда, 12 февраля глава Госдепартамента выступила с предложением установить между странами «отношения стратегического партнерства»[59].

Визит в Индонезию, демонстрирующий, по словам Х. Клинтон, «что ислам, демократия и современность могут очень успешно сосуществовать»[60], стал ясным сигналом стремления Вашингтона к примирению с мусульманским миром, провозглашенному в инаугурационной речи Б. Обамы 20 января 2009 г., а затем в Каире. Возможно, что Индонезия и сама Ассоциация, в чей подход заложены принципы межцивилизационного диалога, могут стать основным мостом для мирного и взаимовыгодного сотрудничества США с исламским миром.

Резонансная каирская речь Б. Обамы в начале июня 2009 г., ставшая дальнейшей «декларацией о намерениях» в данном направлении, вызвала у общественности мусульманских стран АСЕАН в целом положительную реакцию. В Куала-Лумпуре были явно удовлетворены упоминанием Малайзии как государства, демонстрирующего «изумительный прогресс», а местные аналитики рекомендовали правительству выступить соорганизатором предложенного американским президентом Делового саммита США и исламских государств[61]. Позитивно был воспринят и созвучный «методу АСЕАН» призыв Обамы к «реализации властных полномочий путем согласия, а не насилия», который малазийские эксперты поспешили интерпретировать как отказ от политики «экспорта демократии»[62]. Вместе с тем прослеживались и критические комментарии. Так, авторитетная индонезийская газета «Джакарта пост» была весьма сдержанна в оценках, отметив, что выступление в Каире было более ориентировано на арабский, нежели на исламский мир. В частности, по мнению авторов публикации, не вполне корректным было приписывание всем без исключения исламским странам, в том числе и Индонезии, проблем, связанных с неразвитостью демократических институтов, обеспечением свободы вероисповедания и прав женщин[63].

Таким образом, к концу первой декады XXI в. в отношениях между США и АСЕАН назрели серьезные перемены. В Вашингтоне осознали, что углубление многостороннего сотрудничества с АСЕАН как региональной организацией и прагматичная перестройка военно-силовых связей с государствами ЮВА являются единственным эффективным способом противодействия возвышению КНР в регионе.

В 2008—2009 гг. в США прошло широкое обсуждение стратегии отношений с АСЕАН. В частности, в декабре 2008 г. опубликован доклад Вашингтонского центра стратегических и международных исследований (CSIS) по результатам международной конференции «Соединенные Штаты и Юго-Восточная Азия. К стратеги повышенной вовлеченности»[64]. Вслед за этим в марте 2009 г. состоялась призентация доклада большой группы экспертов, возглавлявшейся старейшим дипломатом Джеймсом Келли, под названием «США и Азиатско-Тихоокеанский регион: стратегия безопастности для администрации Б. Абамы»[65].

Стержнем всех предложений президенту был призыв к осознанию роли США как «страны-резидента», т. е. непосредственно расположенной в регионе, и упор на так называемую «умную силу» — стратегию, в которой оптимально сочеталась бы «жесткая сила» (военная и экономическая мощь) с «мягкой силой» публичной дипломатии. Предлагаемая программа действий строится с учетом продолжающегося глобального экономического кризиса, прошлого опыта слабой вовлеченности США в дела региона и целого списка нерешенных проблем. Она предусматривает углубление и расширение всех проходящих переговорных процессов, экономическое и культурное вовлечение региональных государств и их политических элит, инвестирование в профессиональное образование, принятие на себя обязательств по обеспечению экологической (особенно в бассейне Меконга) и энергетической безопастности, активизацию всех механизмов публичной дипломатии. Эксперты предлагают активно поддержать порожденные принятием Хартии АСЕАН тенденции к усилению центрального руководства и механизма урегулирования споров, способствовать процессу интеграции в АСЕАН, найти способ участия в саммитах Восточноазиатского сообщества (EAS) на основе признания статуса США как «страны-резидента», и прежде всего присоединиться к Договору 1976 г. (что и сделано в июле 2009 г.), переориентировать АТЭС на двусторонний диалог на высшем уровне с Восточноазиатским сообществом, работать над трансформацией АРФ как основы Сообщества безопастности АСЕАН, которая будет дополняться новой субрегиональной структурой для Северо-Восточной Азии на базе шестистороннего процесса переговоров. Приоритет дожен быть отдан поддержке структурам, обеспечивающим безопастность морского судоходства, конструктивно вовлекающим Индию и, возможно, Китай в качетсве союзников США. Предлагается такде начать диалог с АСЕАН по контролю над вооружениями одновременно

с содействием в мирном использовании ядерной энергии. Что касается Мьянмы, то предлагается не допускать того, чтобы эти отношения тормозили развитие связей США с АСЕАН, добиться через конгресс оказания помощи жертвам урагана «Наргис» через третью сторону, увеличить число студентов, обучающихся в США, установить контакты на правительственном уровне, признав, что санкции, жесткая риторика и другие меры наказания не сработали. Предложено ежегодно выделять по 5 — 7 млн долл. на участие в различных региональных форумах, полностью финансировать многолетню программу ADVANCE и поддерживать различные инициативы Секретариата АСЕАН. В целом предложенная программа действий призывает к постоянному вниманию на высоком уровне к АСЕАН и к азиатскому регионализму вообще. Более тонкие и энергичные методы смогут, по мнению экспертов, вернуть США доверие, ослабить подозрения и стимулировать настоящее сотрудничество.

Трудно предвидеть, насколько успешными окажутся все предлагаемые советы, но то, что они содержат немало полезного и для размышлений над российской политикой в регионе, представляется бесспорным.

Примечания

[1] Формулировка российского исследователя О.Н. Быкова. См.: *Быков О.Н.* Международные отношения: трансформация глобальной структуры. М., 2003. С. 413.

[2] *Jannuzi F.* US Perspectives on East Asia Community Building, in: East Asia at a Crossroads. Y.Wanandi and T.Yamamoto (Eds.) Tokyo-N.Y., 2008. P. 124—125.

[3] A National Security Strategy of Engagement and Enlargement. The White House. Wash. (D.C.), 1995. http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/ nss/nss-95.pdf.

[4] *Ross R.* The Geography of Peace. East Asia in the Twenty First Century // International Security. Vol. 23. № 4 (Spring 1999).

[5] Ibidem.

[6] О позиции США в отношении территориальных споров в районе ЮКМ см.: [*Rowan J.P.* The US — Japan Security Alliance, ASEAN, and The South China Sea Dispute // Asian Survey, Vol. 45, Issue 3].

[7] Chairman's Statement. The 6th ASEAN Regional Forum (ARF). Singapore, July 26, 1999. http://www.aseansec.org/708.htm

[8] Термин «вашингтонский консенсус» впервые был употреблен в 1989 г. американским исследователем Дж. Уильямсоном для описания пакета из десяти базовых требований МВФ по макроэкономической либерализации, выдвигаемых при предоставлении займов странам с переходной экономикой. Эти требования игнорировали национальную специфику стран-реципиентов и ставили ключевые отрасли их народного хозяйства в зависимость от зарубежного капитала. Подробнее см.: [*Дребенцов В.* Либеральная экономика и экономическая несвобода // Международные процессы. Т. 2. 2004. № 3].

[9] Интервью Махатхира Мохамада. от 7 февраля 2001 г. интернет-изданию «Commanding Heights». http://www.pbs.org/wgbh/commanding heights/shared/minitextlo/int_mahathirbinmohamad.html

[10] *Sukma R.* US — Southeast Asia Relations after the Crisis: the Security Dimension // Asia Foundation Workshop on America's Role in Asia. Bangkok, March 22—24, 2003.

[11] *Friedberg A.L.* Introduction, in: Strategic Asia: Power and Purpose. R.J. Ellings and A.J. Friedberg, Eds. Seattle, 2001. P. 7.

[12] *Parameswaran P.* ASEAN Leaders to Weigh Counterterrorism Agenda. Agence France-Presse, November 1, 2002, http://www.aseansec.org/twt/ twt1.htm

[13] US May Turn Attention to Far East Terror Groups // The Guardian, October 11, 2001.

[14] The 9/11 Commission Report: Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States. 2004. http://www. gpoaccess.gov/911/pdf/fullreport.pdf

[15] *Шабалина Г.С.* Юго-Восточная Азия: проблемы безопасности и борьбы с терроризмом // Юго-Восточная Азия в 2001 г.: Актуальные проблемы развития. М., 2002. С. 108—111; *Попов А.В.* Исламизация Индонезии и проблема терроризма // Там же. С. 150—151.

[16] Цит. по: [Suspect Calls Malaysia a Staging Area for Terror Attacks // The New York Times. January 31, 2002].

[17] *Beeson M.* The United States and Southeast Asia: Change and Continuity in American Hegemony, in: K. Jayasuriya, Ed., Crisis and Change in Regional Governance. London, 2005. P. 12.

[18] Joint Communiqué of the Third ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime (AMMTC) Singapore, 11 October 2001. http://www.aseansec.org/5621.htm

[19] ASEAN — United States of America Joint Declaration for Cooperation to Combat International Terrorism. http://www.aseansec.org/ 7424.htm

[20] Подробнее см.: [*Chow J.T.* ASEAN Counterterrorism Cooperation since 9/11 // Asian Survey. Vol. 55. № 2. March / April 2005].

[21] *Попов А.В.* Указ. соч. С. 151.

[22] Подробнее см.: [*Левтонова О.Ю.* Мусульманский экстремизм на Филиппинах и соотношение сил «власть — оппозиция» на современном этапе // Юго-Восточная Азия в 2001 г. Актуальные проблемы развития. М., 2002].

[23] *Chin Kin Wah*. Southeast Asia in 2002: From Bali to Iraq — Cooperating for Security, in Singh D. and Chin Kin Wah, Eds. Southeast Asian Affairs 2003. Singapore, 2003. P. 18.

[24] Цит. по: ASEAN Split over Iraq to be Expected // Straits Times, May 27, 2003.

[25] *Goh Chok Tong*. Constructing East Asia. Выступление на выездной конференции Азиатского общества. Бангкок, 9 июня 2005 г. http://app.sprinter.gov.sg/data/pr/20050609995.htm.

[26] *Goh E.* Great Powers and Hierarchical Order in Southeast Asia. Analyzing Regional Security Strategies // International Security. Vol. 32. № 3 (Winter 2007/08).

[27] Ibidem.

[28] *Клименко А.Ф.* Стратегическое партнерство между Россией и Китаем в Центральной Азии и некоторые пути совершенствования региональной системы безопасности // Проблемы Дальнего Востока. 2005. № 2. О наблюдающемся в последние годы отходе в дипломатической практике от употребления термина «союзнические отношения» в пользу «отношения партнерства» см.: [*Титаренко М.Л.* Геополитическое значение Дальнего Востока. Россия, Китай и другие страны Азии. М., 2008. С. 323—324].

[29] *Breckon L.* A New Strategic Partnership is Declared // Comparative Connections: An E-Journal on East Asian Bilateral Relations. 4th Quarter, 2003. www.csis.org/media/csis/pubs/0304qchina_seasia.pdf

[30] См. подробнее: [*Thayer C.A.* China's 'New Security Concept' and Southeast Asia, in D.W. Lovell, ed. Asia-Pacific Security: Policy Challenges. Singapore and Canberra, 2003. P. 98—107; *Haacke J.* China and ASEAN. Setting Parameters for Future Cooperation, in: P.W. Preston and J. Haacke, Eds. Contemporary China: The Dynamics of Change at the Start of the New Millennium. London ; N.Y. P. 261—290].

[31] *Goh E.* Op. cit.

[32] Цит. по: Xinhua News Agency, March 17, 2006.

[33] Piracy and Maritime Terror in Southeast Asia. Dire Straits // IISS Strategic Comments. Vol. 10, Issue 6, July 2004.

[34] *Kelly J.A.* An Overview of U.S. — East Asia Policy. Testimony before the House International Relations Committee, 108th Cong. 2d sess., June 2, 2004. http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2004/33064.htm

[35] *Jannuzi F.* Op. cit. P. 131.

[36] *Blair D.C., Hanley J.T.* From Wheels to Webs: Reconstructing Asia-Pacific Security Arrangements // The Washington Quarterly. Vol. 24. № 1 (Winter 2001).

[37] *Jannuzi F.* Op. cit. P. 131.

[38] Statement by Scot A. Marciel, Ambassador-designate, US Ambassador for ASEAN Affairs. Submitted to the US Senate Committee on Foreign Relations. April 9, 2008. http://www/docstoc.com/783264/Mr.-Scot-A- Marciel.

[39] *Limaye S.P.* United States — ASEAN Relations on ASEAN's Fortieth Anniversary // Contemporary Southeast Asia. Vol. 29. № 3 (2007).

[40] United States, ASEAN Mark 30th Anniversary of Relationship. U.S. Department of State, Bureau of Public Affairs. July 31, 2007. http://www.america.gov/st/texttransenglish/2007/July/20070731115551eaifas0.6514246.html

[41] *Simon S.* US — Southeast Asia Relations. Indonesia as Exemplar of Southeast Asia's Importance. Comparative Connections: An E-Journal on East Asian Bilateral Relations. 1th Quarter, 2009. http://www.csis.org/media/csis/pubs/0901qus_seasia.pdf

[42] *Limaye S. P.* Op. cit.

[43] US, Vietnam Hold First Political-Military Dialogue. Voice of America, October 7, 2008.http://www.voanews.com /english/archive/2008-10/2008-10-07voa12.cfm?CFID=180560765&CFTOKEN=54779338&jsessionid=8430a49f7f7722d926204602743b69171a1f.

[44] *Limaye S. P.* Op. cit.

[45] *Weiner T.* Gen. Vang Pao's Last War // The New York Times, May 11, 2008.

[46] Defense Attache Office Opening. http://laos.usembassy.gov/dao_dec5_2008.html

[47] *Marciel S.* ASEAN-US Cooperation in Building the ASEAN Economic Community. http://www.eastwestcenter.org/fileadmin/stored/pdfs/ dialogue002.pdf

[48] Ibidem.

[49] Подробнее о деятельности Центра см.: http://www.asean-us-partnership.org/asean_us_facility.htm.

[50] Подробнее см.: [*Vaughn B., Morrison W.M.* China — Southeast Asia Relations: Trends, Issues, and Implications for the United States, CRS Report for Congress. Wash., D.C, April 4, 2006. Order Code RL32688, P. 16—18].

[51] *Источник*. Bureau of Economic Analysis. U.S. Direct Investment Abroad: Selected Items by Detailed Country, 2004—2007. http://www.bea.gov/international/xls/longctry.xls

[52] Trade and Investment Framework Arrangement between the United States of America and The Association of Southeast Asian Nations. http://www.bilaterals.org/IMG/pdf/US-ASEAN_TIFA_2006.pdf

[53] Подробнее см.: [Workshop on «Malaysia-US Free Trade Agreement: Issues, Implications and Challenges» — Summary Report. http://www. ftamalaysia.org/article.php?aid=108].

[54] Bank of China Primes for Yuan Settlement // China Daily. February 19, 2009.

[55] China Offers Funding, Loan Credits to Southeast Asia. http://www.marketwatch.com/News/Story/china-offers-funding-loan-credits/story.aspx?

[56] *Badgley J. H. et alii*. Reconciling Burma/Myanmar: Essays on U.S. Relations with Burma. NBR Analysis. Vol. 15. № 1 (March 2004). Seattle, 2004. P. 8—9.

[57] Китай намерен до 2050 года создать мощный океанский флот. http://www.navy.ru/news/vpk/index. php ?ELEMENT_ID=4981.

[58] *Obama B.* Strengthening US Relations with Asia, August 2008. Цит. по: Occasional Analysis: U.S. Presidential Candidates' Views on Relations with Asia Comparative Connections: An E-Journal on East Asian Bilateral Relations. 4th Quarter, 2008. http://www.csis.org/media/csis/pubs/0803qpr escandidate_views. pdf

[59] Clinton in Jakarta to Seek New Strategic Partnership. http://www.aseanaffairs.com/clinton_in_jakarta_to_seek_new_strategic_partnership

[60] Цит. по: US Vows to Deepen Partnership in Southeast Asia to Jointly Face Crisis, Security Challenges. Xinhua, February 19, 2009.

[61] Malaysia Can Ride on Obama's Speech // The New Straits Times (Kuala Lumpur). June 6, 2009.

[62] Ibidem.

[63] Obama Speaks to The Arabs, Not The Muslim World // The Jakarta Post. June 5, 2009.

[64] The United States and Southeast Asia / Toward a Strategy of Enhanced Engagement/ Conference report. http://www.csis.txt.pdf.

[65] The United States and the Asia-Pacific Region: Security Strategy for the Obama Administration. Washington, 2009. Подробнее см.: *Тимофеев О.* США: поиски новой стратегии в Азиатско-Тихоокеанском регионе // Проблемы Дальнего Востока. 2009. № 3. С. 16—27.

Глава III

ЯПОНИЯ КАК ФАКТОР РЕГИОНАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ АСЕАН

Г. М. Локшин

3.1. Взаимный интерес

Начало отношений АСЕАН с Японией принято датировать созданием в ноябре 1973 г. японо-асеановского Форума по искусственному каучуку[1]. Однако официальные отношения диалогового партнерства были установлены лишь в 1977 г., после окончания войны во Вьетнаме и первого саммита АСЕАН на о. Бали (1976 г.). На фоне сокращавшегося присутствия США в регионе Япония охотно брала на себя роль активного партнера в установлении мира и стабильности в ЮВА. В этом состоял смысл доктрины «от сердца к сердцу» («*kokoro to kokoro*»), провозглашенной тогдашним премьер-министром Японии Такео Фукуда в 1977 г. В том же году Япония стала одним из партнеров АСЕАН по диалогу. Она активно поддерживала все начинания и проекты АСЕАН, создав Фонд культурного обмена, проводя регулярные встречи министров иностранных дел, созывая многочисленные конференции и форумы.

Несмотря на улучшение в начале нового века отношений между АСЕАН и Китаем, увеличение экономического и политического веса, КНР по-прежнему воспринимается в АСЕАН с определенным дискомфортом и тревогой. Региональные лидеры видят в Японии своего рода «балансир» КНР, который позволяет АСЕАН, с одной стороны, сдерживать Китай, а с другой — играть на соревновании Токио и Пекина за лидерство в отношени-

ях с АСЕАН. При этом даже в условиях растущего значения «китайского фактора» там никто не хочет делать выбор между Китаем и Японией: для них по-своему важны оба экономических гиганта.

Главный фактор — заинтересованность в японских инвестициях и технологиях. От Японии странам АСЕАН нужны и капиталы, и более передовые, чем у китайцев, технологии, и прямая помощь. На этой почве идет постоянная борьба за японские капиталовложения по вектору АСЕАН — Китай. Важно и то, что большинство крупнейших японских корпораций давно являются региональными, т. е. концентрируют свою деятельность в странах ЮВА.

В отличие от первых послевоенных десятилетий, когда на Японию в странах АСЕАН смотрели с недоверием и подозрением, в настоящее время считается, что эта страна воспринимается в общественном мнении региона более дружественно и скорее как партнер, понимающий нужды стран региона и их устремления. Это отношение особенно укрепилось после азиатского кризиса 1997 г., когда помощь Японии была встречена элитами стран АСЕАН с большой признательностью. Ни одна японская корпорация не покинула страны ЮВА и продолжала работу, несмотря на бегство капиталов западных стран. Финансовая помощь Японии тоже была значительной и своевременной. И потому начало века стало особенно благоприятным для развития отношений АСЕАН с Японией.

Со своей стороны Япония за последние десятилетия тоже проявила осторожный и прагматичный подход, каждый раз избегая вмешательства во внутренние дела стран АСЕАН, в отличие от США и ЕС. Болезненные воспоминания народов этого региона о преступлениях японского милитаризма в годы Второй мировой войны и мирная конституция Японии не давали до сих пор возможности для всеобъемлющего военно-политического сотрудничества с АСЕАН, зато в других сферах Япония проявила себя самым активным образом. Провозглашенная в 2002 г. «доктрина Коидзуми», призывавшая к более активному сотрудничеству АСЕАН с Японией в вопросах развития экономики и укрепления безопасности, была в целом положительно встречена в странах ЮВА.

Геостратегическое положение стран АСЕАН на морских коммуникациях, особенно проливы (Малаккский и Ломбок), через которые проходит 85 % японского импорта нефти, делают регион жизненно важным и для Японии, которой там крайне

нежелательны любая нестабильность, морское пиратство, терроризм и другие угрозы судоходству, а также любые конфликты между странами АСЕАН.

Юго-Восточная Азия — крупнейший рынок для японских товаров и инвестиций. Поддержание нормальных и даже дружественных отношений со странами АСЕАН — важнейшее условие его эффективного использования и создания благоприятных условий для деятельности японских корпораций. Японские прямые инвестиции в странах АСЕАН в 1990—2001 гг. составили 544 млрд долл. США[2]. Затем ситуация начала быстро меняться в пользу Китая. Соотношение японских прямых инвестиций в Китай и АСЕАН в 2006 г. было 9 : 1, тогда как за 10 лет до этого оно было прямо противоположным[3]. В 2002—2006 гг. объем японских ПИИ в страны АСЕАН достигал всего 30,8 млрд долл., но товарооборот в 2006 г. составил 179 млрд долл., или 12 % общего объем внешней торговли стран АСЕАН, превратив Японию в третьего партнера Ассоциации после США и Китая[4].

Подъем Китая заставляет Японию постоянно усиливать внимание к сохранению своих позиций в ЮВА и к усилившейся конкуренции с Китаем за лидерство в Восточной Азии. Политически стабильная и экономически жизнеспособная Юго-Восточная Азия для Японии — это в определенной степени тоже противовес Китаю.

Так что вовсе не из чистой благотворительности Япония — до недавних пор самое мощное в экономическом отношении государство Восточной Азии — является главным донором и важнейшим источником прямых иностранных инвестиций в регионе. Экономическая помощь Японии странам АСЕАН превышает 2 млрд долл. США[5]. Ее программы официальной помощи на цели развития продолжают играть важнейшую роль в динамике экономического роста в регионе и остаются главным ресурсом поддержки группы стран АСЕАН-4. Япония оказывает финансовую и техническую поддержку Ассоциации по самым разным программам, включая Инициативу интеграции АСЕАН (IAI), Программу развития трудовых ресурсов (HRD), освоение бассейна Меконга, строительство транспортных магистралей в этом субрегионе и др. Активное участие Японии в освоении бассейна реки Меконг ведется полностью за счет безвозмездной помощи ODA. Этому была посвящена встреча министров иностранных дел пяти стран, прошедшая в декабре 2008 г. в Токио, на которой было объявлено о выделении Японией дополнительных 20 млн долл. США на этот проект[6].

На X саммите АСЕАН в Себу (Филиппины) в 2007 г. Япония предоставила очередной грант (52 млн долл.) на программу преодоления разрыва в уровнях экономического развития. В 2008 г. прямые инвестиции Японии, например во Вьетнаме, составили 9 млрд долл. США, что уступало объему заявленных инвестиций Южной Кореи, Сингапура и Тайваня, но превзошло всех по сумме уже вложенных средств — 5 млрд долл.[7]

Группа видных японских экономистов, разработавших в 2006 г. доклад «Глобальная стратегия Японии в начале XXI в.», подчеркивала, что Япония, на которую приходится около 60 % ВВП группы стран АСЕАН+3, должна усилить свои функции «абсорбента» возможных финансово-экономических потрясений и вносить свой вклад в стабильность восточноазиатской экономики. А опыт Японии в построении рыночной экономики, развитии индустриальных технологий и подготовке кадров должен послужить ускоренному развитию стран региона. Япония действительно взяла на себя роль финансового наблюдателя и гаранта стран АСЕАН от неожиданных финансовых потрясений, о чем подробно уже говорилось выше.

Таким образом, для обеспечения основы долгосрочного роста в самой Японии, как считают авторы «Стратегии», необходимо усилить механизм «совместного» роста со странами Восточной Азии, создав «свободное и открытое экономическое пространство», где свободная торговля и предпринимательская деятельность будут обеспечиваться соответствующими законами.

На саммите АСЕАН — Япония, проходившем в Токио в декабре 2003 г., стороны подписали План действий, определивший главные направления сотрудничества в сфере политики, безопасности, финансов и экономики, а также взаимных обменов и культурных связей. Среди многих конкретных инициатив, содержавшихся в этом Плане, особо нужно отметить обязательство Японии в течение трех лет вносить по 1,5 млрд долл. США в проект развития дельты Меконга и на развитие трудовых ресурсов стран группы АСЕАН-4[8].

Не желая отставать от Китая, Япония почти одновременно с ним предложила странам АСЕАН соглашение о Зоне свободной торговли, включив ее в «Соглашение о всеобъемлющем экономическом партнерстве АСЕАН—Япония». Оно обсуждалось и согласовывалось, особенно с новыми членами АСЕАН, почти пять лет и вступило в силу только в декабре 2008 г. Это Соглашение представляет собой механизм и поручение продвинуть либерализацию торговли товарами и услугами, а также устанавливает режим инвестиций. Оно выходит за рамки того, что было уже предусмотрено двусторонними соглашениями об экономическом партнерстве Японии с отдельными странами АСЕАН. В нем определены следующие принципы, которых не было в серии двусторонних договоренностей:

- главное направление на либерализацию торговли, облегчение и развитие экономического сотрудничества;
- дифференцированное отношение к странам-участницам, особенно к новым членам АСЕАН, в отношении которых проявляется более гибкий подход;
- признание льготных условий ВТО в отношении экономически менее развитых стран;
- гибкость по отношению к наиболее «чувствительным» секторам экономики Японии и других странах АСЕАН;
- оказание технической помощи и повышение возможностей»[9].

Это уже третье соглашение с главными диалоговыми партнерами АСЕАН, которое подняло сотрудничество в формате АСЕАН+3 на новую ступень. Одновременно оно стало первым всеобъемлющим соглашением, которое охватывало торговлю товарами, услугами, инвестиции и многие другие сферы экономического сотрудничества. Если Китай и Республика Корея еще завершали свои переговоры по торговле товарами и услугами, то Япония первой договорилась и об инвестициях. Зона свободной торговли АСЕАН—Япония предусматривает полную ликвидацию пошлин на 90 % всех товаров. Она также предусматривает более отдаленные сроки для группы АСЕАН-4, но ее создание полностью завершится в 2015 г. одновременно с ЗСТ АСЕАН.

Специальный раздел Соглашения посвящен сотрудничеству в области энергетики и окружающей среды, информационным технологиям, развитию трудовых ресурсов, малых и средних предприятий, туризма, транспорта и логистики. По настоянию японцев в Соглашение включен раздел о защите интеллектуальной собственности и политике конкуренции. Вместе с тем оно обходит так называемые чувствительные группы товаров, прежде всего продукцию сельского хозяйства, против либерализации торговли которыми постоянно возражает влиятельное «сельскохозяйственное лобби» Японии. И эта проблема в торговле Японии со странами АСЕАН и в рамках сотрудничества АСЕАН+3 остается трудноразрешимой и сдерживает рост товарооборота. Не касается оно и вопросов трудовой миграции из стран ЮВА, которые Япония предпочитает улаживать с каждой из них в отдельности.

3.2. Политическое взаимодействие и сотрудничество в сфере безопасности

Между странами АСЕАН и Японией сложились многочисленные каналы связи и сотрудничества на разных уровнях и по самым разнообразным проблемам. С 1997 г. ежегодно проходит саммит АСЕАН+1 с участием японских лидеров. Постоянный контакт официальных должностных лиц поддерживается также в рамках ежегодного Форума Япония—АСЕАН. Лидеры государств регулярно встречаются на саммитах АСЕАН+3 и в последние годы — на саммитах Восточно-Азиатского сообщества (ВАС). Им предшествуют встречи на уровне старших должностных лиц (заместителей министров). Тесное сотрудничество осуществляется по линии многочисленных отраслевых структур и рабочих органов АСЕАН, а также академических центров и неправительственных организаций.

«В настоящее время политические интересы и интересы безопасности Японии в регионе возрастают под комбинированным воздействием нескольких факторов, — отмечает известный малазийский политолог Мохаммед бен-Хасан. — Это — подъем Китая, давление США на Японию с целью побудить ее играть более значительную роль в вопросах безопасности в регионе и вне его, снизившаяся чувствительность среди соседей Японии к ее более заметному проецированию военной мощи вовне и собственное стремление постепенно стать «нормальной» державой»[10]. Под этим понимается соответствие политических позиций в мире экономическому потенциалу и роли Японии в мировой экономике.

В 2004 г. Япония с запозданием и после долгих колебаний все же присоединилась к Договору о дружбе и сотрудничестве в ЮВА, что значительно упрочило основу отношений со странами АСЕАН в вопросах безопасности. В том же году стороны подписали Декларацию о сотрудничестве в борьбе против международного терроризма, а в 2005 г. японский премьер Д. Коидзуми объявил о предоставлении АСЕАН 130 млн долл. США на борьбу с инфекционными заболеваниями и передал 500 тыс. доз прививки от гриппа птиц. В 2006 г. был создан Интеграционный фонд Япония — АСЕАН (JAIF), в который Япония внесла 70 млн долл. США на решение самых неотложных проблем региона[11].

Страны АСЕАН не менее негативно относятся к любым признакам ремилитаризации Японии, чем Китай и Республика Корея. Однако никто из них не возражает против участия Японии в

миротворческих операциях, особенно под эгидой ООН. Это дает возможность устанавливать постепенно расширяющееся политическое сотрудничество с АСЕАН в сфере безопасности в рамках АРФ и АСЕАН+3, особенно в связи с немаловажной ролью Японии в шестисторонних переговорах по ядерной проблеме КНДР.

Среди внерегиональных партнеров АСЕАН Япония наиболее активно поддержала создание Регионального форума АСЕАН по вопросам безопасности (АРФ) и содействовала формированию Совета по сотрудничеству в области безопасности в АТР — крупной неправительственной организации, созданной как бы в поддержку АРФ. Наибольшее внимание Япония уделяет морскому пиратству и угрозе соединения его с международным терроризмом.

В апреле 2000 г. в Японии прошла конференция 16 стран, включая все страны АСЕАН, на которой было принято соглашение по мерам борьбы с пиратством, в том числе: обмен информацией, помощь судам, ставшим жертвами пиратских нападений, расширение технической помощи, подготовки кадров спецслужб и т. п.

При довольно активном политическом взаимодействии из года в год планомерно наращивается и военное сотрудничество. Оно уже давно не ограничивается регулярными визитами министров обороны, обменом преподавателями военных академий, встречами представителей разведки, дискуссиями военных специалистов. Известно, что ряд совместных военных учений, особенно на море, проводившихся в последнее время, был организован персоналом американских военных баз в Японии. Различные штабные учения ежегодно проводятся для старших офицеров стран АТР. Япония помогла в обучении и перевооружении полиции в Индонезии и на Филиппинах. Немало курсантов и офицеров стран АТР учатся в Академии национальной обороны, одновременно японские офицеры учатся в странах АСЕАН.

Учитывая основополагающие цели сотрудничества стран АСЕАН с Японией, с одной стороны, и проявляющиеся время от времени в АТР глубоко укоренившиеся подозрения и недоверие к ней — с другой, было бы целесообразно, по мнению некоторых видных политологов, в качестве мер предосторожности для обеих сторон руководствоваться в сотрудничестве стран АСЕАН с Японией следующими принципами:

1. Сохранять дух равенства и взаимного уважения.

2. Соблюдать и уважать нормы международного права, принципы невмешательства во внутренние дела, сохраняя открытость государств для предложений, замечаний и критики их поведе-

ния, когда речь идет о грубых нарушениях прав человека и признанных международных норм.

3. Сотрудничество АСЕАН—Япония не должно быть направлено против безопасности третьей стороны или угрожать законным интересам безопасности других стран.

4. Оно должно сочетаться с необходимостью более широкого сотрудничества и строительства Восточно-Азиатского сообщества, работать на реализацию концепции мира, процветания и прогресса в Восточной Азии.

5. В этом контексте оно не должно подрывать строительства Сообщества АСЕАН или осуществляться за счет такого строительства, а наоборот, дополнять и укреплять его[12].

Этой линии с переменным успехом пытается придерживаться большинство стран АСЕАН.

В Ассоциации с тревогой наблюдают за периодически происходящими обострениями китайско-японских отношений. В период с 2001 по 2006 г. скептики азиатской интеграции прогнозировали, что она разобьется об антагонизм между японским и китайским национализмом. В течение пяти лет Китай реагировал отказом от встреч в верхах на регулярные посещения премьер-министром Японии Д. Коидзуми храма Ясукуни, где захоронены японские военные преступники времен Второй мировой войны. При этом китайское руководство оставляло без внимания тот факт, что сам Д. Коидзумии в своей известной речи в Сингапуре в январе 2002 г. высказался за функциональную интеграцию Азии, включая Китай.

Но через некоторое время Китай все же опроверг скептиков. Еще до того как С. Абе был в сентябре 2006 г. избран премьер-министром, он получил со стороны КНР сигналы о готовности разморозить политическую часть отношений двух стран. И свой первый зарубежный визит он нанес Председателю КНР Ху Цзиньтао. Этот визит, как заявили в Пекине, «взломал лед», а последовавший в апреле 2007 г. визит китайского премьера Вэнь Цзябао в Японию «растопил» его.

В АСЕАН с большим удовлетворением встретили итоги визита премьера Госсовета КНР Вэнь Цзябао в Японию в 2007 г. Недружественные отношения Китая и Японии в прошлом десятилетии сдерживали и тормозили все планы региональной интеграции. Ни одна страна — член АСЕАН не хочет выбирать между Китаем и Японией, но все оказались перед таким выбором в связи с попытками Японии войти в состав Совета Безопасности ООН. В АСЕАН есть немало желающих поддержать японцев, но

все последние саммиты ограничиваются туманными фразами на этот счет.

В своей долгосрочной стратегии Япония тоже как бы зависла между двумя центрами силы по обе стороны Тихого океана. Центр тяжести экономических интересов у нее, безусловно, в Азии, а военно-стратегическая ориентация — все еще по другую сторону. Но серьезной конфронтации не хочет никто — уж слишком велика взаимозависимость двух ведущих держав АТР. Поэтому Японии приходится увязывать две стратагемы — тесный союз с США и мир с Китаем. Во многом это совпадает с традиционной политикой балансирования между великими державами, которую проводят сами страны АСЕАН. И с этой точки зрения слишком тесное взаимодействие Китая и Японии тоже может затруднить АСЕАН игру на противоречиях между ними.

И Япония, и страны АСЕАН в длительной перспективе видят выход в дальнейшем углублении взаимозависимости стран региона путем постепенного и, возможно, очень долгого формирования Восточно-Азиатского сообщества в составе 10 стран АСЕАН, Китая, Южной Кореи и Японии, а также Австралии, Новой Зеландитии Индии. Этим японский проект региональной интеграции, предлагаемый странам АСЕАН, сильно отличается от китайского, который предполагает более закрытый состав, ограниченный группой АСЕАН+3.

Ожидаемое превращение Японии в «нормальную державу» не исключает, а скорее предполагает превращение ее в одну из ведущих военных держав в регионе со всеми вытекающими последствиями для членов АСЕАН. Роль ее будет, естественно, возрастать в силу экономического и научно-технического потенциала и «особых» союзнических отношений с США.

Что же касается стран АСЕАН, то они, очевидно, продолжат игру на балансирование между Китаем и Японией, привлекая в качестве нового «полюса» Индию, а также рассчитывая на то, что США увеличат экономическое содействие региону и будут принимать более конструктивное участие в решении проблем региональной безопасности и контроля за гонкой вооружений в ЮВА.

3.3. Опора на «мягкую силу»

Одним из ключевых в глобальной экономической стратегии Японии стало понятие мягкой силы, которая воплощается в социальных ценностях страны, в ее культуре, в политической идео-

логии, в способности сотрудничать. В современном мире она все более определяет силу страны при относительном снижении значимости «жесткой силы» — экономического и военного потенциала. В этой связи особое внимание Японией уделяется сотрудничеству в социально-культурной сфере. При этом значительные средства выделяются на подготовку менеджеров высокой квалификации, на стипендии для студентов, на молодежные обмены, спортивные соревнования, различные культурные мероприятия и контакты неправительственных организаций.

С этого, собственно, и начиналось сотрудничество Японии с АСЕАН. Еще в 1977 г. по предложению тогдашнего премьер-министра Т. Фукуды был создан Культурный фонд АСЕАН в 5 млрд долл. для развития культурных обменов между странами АСЕАН и Японией. С тех пор почти все последующие правительства выделяли немалые средства на эти цели. 2003 год был объявлен «Годом обменов АСЕАН—Япония», в котором активное участие приняли различные японские ведомства, особенно министерство образования, культуры, спорта, науки и технологий. В связи с этим тогдашний премьер-министр Коидзуми объявил о предоставлении официальной помощи для стран с низким доходом на цели развития в образовательной сфере в размере 250 млн долл. сроком на пять лет[13].

Значительные средства выделяются Японией на развитие сотрудничества по линии научных и академических центров. В Токио создан экономический научно-исследовательский институт для АСЕАН и Восточной Азии. Японский Институт международных отношений многие годы организует исследования и постоянный диалог по различным проблемам АСЕАН в Японии и во всех странах ЮВА. Аналогичные программы осуществляет Институт развивающихся экономик Внешнеторговой организации Японии (IDE—JETRO). Институт регулярно приглашает политических аналитиков и экономистов стран ЮВА на всевозможные семинары и конференции.

Как отмечали авторы «Глобальной стратегии Японии в XXI веке», мир вступает в эру конкуренции за обладание наилучшими, креативными человеческими ресурсами, которые и являются формой существования интеллектуальной «мягкой силы». Для того чтобы наращивать «мягкую силу», Японии важно обеспечить приток талантов из-за рубежа. Этой цели может служить, в частности, реализация концепции «Фонда народов Азии» (*«Asian People's Fund»*) как японского варианта стипендии Фулбрайта в США.

Расширение открытости Японии, по их мнению, должно способствовать также повышению конкурентоспособности ее в плане привлечения первоклассных специалистов из других стран. Кроме того, необходимо объединить знания и опыт, имеющиеся в разных странах, и сделать их источником повышения конкурентоспособности японской экономики («цикл сотворчества и соразвития с Азией»). В 2007 г. Япония выделила на эти цели 315 млн долл. сроком на пять лет для приглашения в страну 6000 молодых ученых и управленцев из стран АСЕАН[14].

На постминистерской встрече АСЕАН — Япония в Сингапуре 23 июля 2008 г. министры иностранных дел стран АСЕАН приветствовали ратификацию японским парламентом Соглашения о всеобъемлющем экономическом партнерстве Японии и АСЕАН и выразили поддержку так называемой «Новой доктрине Фукуды», в которой тогдашний премьер-министр Японии заявил, что страны АСЕАН и Япония должны быть «партнерами, думающими и действующими вместе, разделяя общий взгляд на будущее», а следующие 30 лет должны стать «годами строительства мостов через пропасть, разделяющую азиатские страны по уровню экономического развития». С этой целью на встрече было решено создать группу выдающихся деятелей стран АСЕАН и Японии для разработки рекомендаций о будущем развитии отношений между Японией и странами АСЕАН. На встрече особо выделялась необходимость более тесного сотрудничества в повышении энергетической эффективности, развитии возобновляемых источников энергии и борьбе против эпидемий инфекционных болезней. С удовлетворением было встречено решение Японии предоставить дополнительно 500 тыс. доз вакцины против «птичьего гриппа» каждой нуждающееся стране АСЕАН[15].

В представленном через год докладе этой «группы мудрецов» очередному саммиту АСЕАН—Япония, проходившему в октябре 2009 г. в Таиланде, подчеркивалось, что интересы обеих сторон «совпадают в региональном и глобальном плане», что открывает для них возможности развивать партнерство и сохранять свои ведущие роли в строительстве Восточно-Азиатского сообщества. Долгосрочная концепция строительства этого сообщества стала, по мнению авторов доклада, их общим делом, и «его осуществление должно превратиться в главную цель сотрудничества АСЕАН и Японии». Эксперты отметили, что до кризиса объем торговли между сторонами вырос со 161,8 млрд долл. в 2006 г. до 173,1 млрд в 2007 г., т. е. на 7 %. При этом экспорт стран АСЕАН в Японию за это же время вырос с 81,3 млрд долл. до 85 млрд,

т. е. на 4,6 %, а импорт — с 80,5 млрд долл. до 88 млрд, т. е. на 9,3 %. Вместе с тем приток прямых инсестиций из Японии в АСЕАН сократился с 10,7 млрд долл. в 2006 г. до 8,9 млрд в 2007 г. Однако среди партнеров по диалогу Япония остается вторым главным источником инвестиций после ЕС, но пераой среди отдельных государств[16].

Япония давно стала моделью в промышленном развитии Восточной и Юго-Восточной Азии. Она превратилась в крупнейшего торгового партнера, в важнейший источник прямых инвестиций и в ценнейшего поставщика технологий для всех экономик региона. В течение последних лет к ней присоединился Китай как второй по мощности «мотор региональной интеграции». В государствах АСЕАН торговые и инвестиционные потоки из Китая превзошли потоки из Японии, хотя суммарный объем прямых инвестиций из Японии, накопленный с 1950-х годов, остается непревзойденным.

В связи с экономическим кризисом 2008—2009 гг. Япония выделила многомиллиардные ресурсы на поддержку финансовой стабильности в менее развитых экономиках стран АСЕАН. Однако на фоне финансового кризиса эти страны все больше рассматривают именно Китай в качестве главного финансового и экономического стабилизатора региона. От Китая ждут дальнейшего укрепления национальной валюты и поддержания высоких темпов экономического роста за счет внутреннего спроса.

Примечания

[1] Joint Statement of the Meeting of ASEAN Heads of Government and the Prime Ministers of Japan. Kuala Lumpur, 7 August 1977. http://www.aseansec.org/1552.htm. В 2003 г. АСЕАН и Япония отметили 30-летие со дня установления отношений.

[2] The Japan Center for International Exchanges. Community Building in Asia Pacific. Dialogue in Okinawa. http://www.jcie.jp

[3] *Потапов М.* Куда идет экономическая интеграция в Восточной Азии? // Мировая экономика и международные отношения. 2006. № 9.

[4] ASEAN Secretariat. Press-Release April 15, 2008. http://www.aseansec. org

[5] Ibidem.

[6] ASEAN Secretariat Press-Release, December 23, 2008. http://www.aseansec.org

[7] http://www.mofa.gov.vn

[8] South East Asia. December 17, 2008.

[9] *Purugganan J.* Brief Analysis of the AJCEPA Text. Focus on the Global South. http://www.bilaterals.org. См. подробнее: Agreement on Comprehensive Economic Partnership among Member States of the Association of Southeast Asian Nations and Japan. http://www.aseansec.org/AJCEP-Doc-1150.pdf

[10] *Mohamed Jawhar bin Hassan.* ASEAN's Political and Security Relations with Japan. www.jcie.org/researchpdfs/ASEAN/asean_jawhar/pdf

[11] The Japan Center for International Exchanges. Community Building in Asia-Pacific. Dialogue in Okinawa. http://www.jcie.jp

[12] *Mohamed Jawhar bin Hassan.* Op. cit.

[13] Final Report: 38th SEAMEO Council Conference Makati Shangri-La, Makati Cyti, Philippines 5 to 7 March 2003 Proceedings.

[14] 12 Summit ASEAN Cebu 14 January 2007/ http://www.ASEANsec.org

[15] ASEAN Chairman's statement on Conference in Singapore 23 July 2007. http:// www.WebNewsWire.com

[16] ASEAN — Jap EPG http://www.15th ASEAN sunnit

Глава IV
АСЕАН—ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ

Р. А. Сенин

Отношения с Европейским союзом (ЕС) занимают особое место в структуре международных связей АСЕАН. Это обусловлено не только тем, что ЕС является одним из ключевых экономических партнеров Ассоциации, но и самой спецификой взаимодействия между двумя крупнейшими региональными интеграционными блоками*.

Несмотря на длительность своего существования, мощный экономический фундамент и развитую сеть институциональных

* Говоря о взаимодействии АСЕАН и ЕС, мы будем придерживаться термина «двусторонние отношения» или «межрегиональные отношения». Вместе с тем в теории международных отношений применительно к такой форме сотрудничества используется термин «интеррегионализм». Как отмечает немецкий исследователь Ю. Рюланд, *интеррегионализм* (в отличие от многостороннего *трансрегионализма*, представленного, например, форумами АТЭС и АСЕМ) может быть охарактеризован как «отношения между двумя региональными [интеграционными] группировками, с проведением более или менее регулярных встреч, сфокусированных на обмене информацией и сотрудничестве в конкретных сферах [...]. Им присущ низкий уровень институционализации, обычно на уровне консультаций между отдельными ведомствами, на уровне послов или старших должностных лиц, иногда дополняемых временными или постоянно действующими рабочими группами экспертов. Такие отношения не подразумевают создание общих институтов; обе стороны полагаются исключительно на собственную институциональную инфраструктуру». См.: [*Ruland, J.* ASEAN and the European Union: A Bumpy Inter-Regional Relationship. Working Paper C95. Center for European Integration Studies, Rheinische Friedrich Wilhelms-Universitat. Bonn, 2001. P. 5].

механизмов, диалог между АСЕАН и ЕС пока нельзя назвать особо результативным. Это связано с глубинными различиями политических культур и моделей регионализма, заложенными в основу двух блоков, что, в свою очередь, затрудняет выработку устойчивой системы общих политических интересов и приводит к значительным трудностям в практической реализации межблокового взаимодействия.

Вместе с тем в конце XX — начале XXI в. в диалоге наметились многочисленные перспективные направления взаимодействия, и новые пути разрешения существующих проблем.

4.1. Отношения АСЕАН—ЕЭС в 1970—1980-е гг.: формирование институциональной структуры и договорной базы диалогового партнерства

История официальных отношений между АСЕАН и ЕС насчитывает более 30 лет, что делает Евросоюз старейшим диалоговым партнером Ассоциации. За эти годы между ними была сформирована сложная многоуровневая институциональная структура и обширная правовая база отношений.

Одной из целей Ассоциации, как следует из Бангкокской декларации, подписанной в августе в 1967 г., является «поддержание тесных и выгодных [отношений] сотрудничества с существующими международными и региональными организациями со схожими целями и задачами»[1].

Решение об установлении официальных отношений с Европейским экономическим сообществом (ЕЭС) было принято в 1971 г. на IV встрече министров иностранных дел АСЕАН. Поворот АСЕАН к Западной Европе был обусловлен как экономическими, так и политическими причинами.

Как отмечал еще в 1966 г. советский экономист Л.Л. Клочковский, «главным фактором, привлекающим азиатские государства к «малой Европе», является надежда на возможность расширения сбыта на рынках Сообщества»[2]. Необходимость координации действий в отношении таможенного союза ЕЭС и получения более выгодных условий участия в европейской Генерализированной системе преференций в торговле с развивающимися странами обусловили выработку государствами — членами АСЕАН согласованной и последовательной политики в отношении «Общего рынка». Кроме того, после вывода британских военных

контингентов из региона «к востоку от Суэца» в 1971 г. и постепенного затухания военного конфликта в Индокитае, развитие политических связей Ассоциации с ЕЭС было призвано уравновесить традиционно сильное американское, а также неуклонно возраставшее с середины 1970-х годов японское влияние в ЮВА и поддержать таким образом идею зоны мира, свободы и нейтралитета (ЗОПФАН).

Для выполнения этой задачи в апреле 1972 г. в структуре АСЕАН был создан Специальный координационный комитет для установления отношений с ЕЭС. Практическая реализация решений этого органа была возложена на сформированный несколько месяцев спустя Комитет АСЕАН — Брюссель в составе глав дипломатических миссий государств — членов АСЕАН при Комиссии европейских сообществ (КЕС). Несколько позже аналогичные рабочие группы послов стран — членов АСЕАН были созданы в столицах ФРГ, Франции и Великобритании. ЕЭС, помимо учреждения в государствах — членах АСЕАН так называемых «Постоянных делегаций КЕС» (первая подобная миссия открылась в 1978 г. в Бангкоке), также сформировало аналогичные комиссии послов стран ЕЭС в столицах государств — членов АСЕАН.

Сближение двух блоков получило дополнительный импульс в условиях нефтяных кризисов 1973 и 1979 гг. В этот период развивающиеся страны АСЕАН столкнулись с замедлением темпов экономического роста своих экспортно-ориентированных экономик и спадом производства. Западная Европа испытывала сложности в доступе к стратегическим видам сырья — нефти, каучуку, цветным металлам и редкоземельным элементам на традиционных для нее рынках Ближнего Востока и Африки.

В области торговли интересы АСЕАН на тот момент были сфокусированы на минимизации потерь от европейских протекционистских мер, получении максимально возможного выгодного статуса в европейской Генерализированной системе преференций в торговле в развивающимися странами и подключении к системе СТАБЕКС (специальному механизму финансовой компенсации ЕЭС для развивающихся стран в случае падения экспортных доходов от продаж определенных видов продукции ниже обусловленного уровня). Не менее важным было привлечение инвестиций, получение доступа к новейшим европейским технологиям и расширение сотрудничества по линии официальной помощи на цели развития.

В феврале 1977 г. Комитет АСЕАН—Брюссель установил официальные отношения с Комитетом постоянных представителей государств — членов ЕЭС при КЕС. В рамках данного взаимодействия в июле 1978 г. стороны достигли решения о проведении первой встречи глав МИД АСЕАН—ЕЭС в Брюсселе. Именно такой формат на долгие годы (фактически до создания форума АСЕМ с его практикой встреч на высшем уровне) стал основным форматом асеановско-европейского диалога. К 2008 г. состоялось 16 межминистерских встреч АСЕАН—ЕЭС/ЕС. Они проводятся поочередно в государствах ЕЭС/ЕС и АСЕАН с периодичностью в 18 месяцев. В соответствии с асеановской практикой с начала 1980-х годов главы МИД стран — членов АСЕАН и ЕЭС/ЕС обмениваются мнениями в рамках постминистерских конференций АСЕАН (в настоящее время в форматах АСЕАН 10+10 и АСЕАН 10+1).

В марте 1980 г. на II межминистерской встрече в Куала-Лумпуре состоялось подписание Соглашения о сотрудничестве между АСЕАН и ЕЭС, ставшего важной вехой в институциализации партнерства. В данном документе впервые в отношениях Европы с государствами ЮВА, большинство из которых были бывшими европейскими колониями, провозглашался принцип равноправного сотрудничества, а сама Ассоциация рассматривалась «как влиятельный и сплоченный региональный блок, способствующий установлению стабильности и мира в Юго-Восточной Азии»[3].

Значительная часть Соглашения была посвящена вопросам экономики и развития: участникам был предоставлен режим наибольшего благоприятствования в торговле, утверждены ключевые сферы помощи развитию.

Важным элементом Соглашения явилось создание Совместного комитета по сотрудничеству. Задачей этого органа стала практическая реализация решений межминистерских встреч. Начиная с первого заседания Совместного комитета в ноябре 1980 г. в Маниле АСЕАН и ЕЭС приступили к формированию постоянно растущей сети исполнительных органов партнерства: рабочих групп, программ и других форматов, включавших, в том числе, Рабочую группу по вопросам торговли, многочисленные секторальные конференции, Центр менеджмента и т. д.

Подписание Соглашения проходило в резко ухудшившейся международной обстановке. Срыв политики разрядки, ввод советских войск на территорию Афганистана, а сил Вьетнамской народной армии — в Камбоджу привели к сближению ЕЭС и АСЕАН и выработке ими консолидированной позиции по данным проблемам в международных организациях, прежде всего ООН.

В 1980 г. по итогам встречи глав МИД стороны выступили с беспрецедентным совместным заявлением, резко осудившим действия Советского Союза в Афганистане и СРВ в Камбодже. Камбоджийский вопрос и ситуация в Афганистане оставались центральной темой обсуждения на встречах глав МИД двух интеграционных блоков вплоть до их окончательного разрешения в 1991 г.[4]

Устанавливались и межпарламентские связи. Диалог между Европейским парламентом (ЕП) и Межпарламентской организацией АСЕАН (АИПО) был учрежден в 1975 г., и с тех пор встречи проходят каждые 18 месяцев*.

Вместе с тем необходимо отметить, что асеановское направление за эти 20 лет так и не стало приоритетом европейской внешней и внешнеэкономической политики, заметно уступая по уровню и интенсивности контактов не только связям со странами Северо-Восточной Азии, но также и с группой развивающихся стран-участниц Ломейского соглашения (стран АКТ), имевших по сравнению с членами АСЕАН существенно более выгодные условия торговли с ЕЭС. Во многом это было связано с тем обстоятельством, что лишь немногие крупнейшие западноевропейские государства — бывшие метрополии — Франция, Великобритания, Германия и Нидерланды — имели в странах АСЕАН реальные долгосрочные экономические и политические интересы. Малые европейские государства, составляющие значительную часть ЕЭС, стимулов к развитию отношений с АСЕАН не имели.

4.2. Отношения АСЕАН — ЕЭС/ЕС в 1990—2000-х годах: поиск новых направлений сотрудничества

Окончание холодной войны открыло новый этап в отношениях между интеграционными блоками, который обнажил сложное, неоднозначное сплетение новых возможностей и серьезных препятствий для развития двустороннего диалога.

* До 1996 г. состоялось 10 таких встреч. Однако в связи с жесткой позицией депутатов ЕП по многим вопросам, затрагивающим внутренние дела стран АСЕАН, прежде всего по проблемам демократизации политических систем и защиты прав человека, эти встречи не были результативными. Поэтому с созданием соответствующего формата в рамках форума АСЕМ (с 1996 г.) практика проведения подобных встреч была отменена, а Европарламент стал присутствовать лишь в качестве наблюдателя на ежегодных сессиях АИПО.

Если в 1970—1980-х годах противоречия между ними возникали преимущественно в сфере торговли, то с начала 1990-х годов они приобрели отчетливую политико-идеологическую окраску.

Концепция «демократического мира», которая на фоне распада Советского Союза и демократических изменений в странах Центральной и Восточной Европы стала усиленно продвигаться Западом по всему миру, вызывала резкое неприятие среди политических элит ЮВА, считавших ее идеологией неоколониализма[5].

До начала 1990-х годов представители ЕЭС тактично обходили вопросы, связанные с внутриполитической ситуацией в странах АСЕАН, делегируя эту обязанность неправительственным организациям*. Однако в ходе IX и X межминистерских встреч в Маниле и Люксембурге в 1991—1992 гг. позиция их представителей кардинально изменилась. Европейские политики стали настойчиво предлагать сделать защиту прав человека и демократических ценностей одним из центральных принципов интеррегионального диалога, что было воспринято представителями АСЕАН как навязывание им чужих правил игры. Жесткая критика «Единой Европой» действий режима Сухарто на Восточном Тиморе в ноябре 1991 г. стала дополнительным фактором охлаждения отношений. Одним из ее последствий был срыв переговоров по выработке обновленного, соответствующего изменившимся реалиям базового соглашения о диалоговом партнерстве.

Сближение между АСЕАН и ЕС** наметилось в 1993—1994 гг.[6] Впервые за десятилетия инициатива этого сближения исходила от самого ЕС, осознавшего свое фактическое отстранение от участия в интеграционных процессах динамично развивающегося Азиатско-Тихоокеанского региона в целом и АСЕАН в частности. При этом к 1994 г. на азиатские страны приходилось 23,2 % всего объема внешней торговли ЕС, что делало Азию крупнейшим внешнеторговым партнером «Единой Европы»[7]. Исходя из этого в принятом в 1994 г. КЕС документе «К новой азиатской стратегии» развитие отношений с АСЕАН провозглашалось одной из ключевых задач для «возвращения» ЕС в Азию[8].

В сентябре 1994 г. в ходе XI встречи глав МИД АСЕАН—ЕС в Карлсруэ (ФРГ) стороны признали тупиковость сложившейся

* Единственным заметным примером обратного стала восторженная реакция западноевропейских держав на падение режима Ф. Маркоса на Филиппинах.

** 1 ноября 1993 г. в соответствии с Маастрихтским договором ЕЭС было преобразовано в Европейский союз.

в диалоговом партнерстве ситуации и сформировали аналитическую группу для определения новых путей ведения двустороннего диалога. Результаты ее работы были заложены в основу обращения («коммуникации») КЕС «Придание новой динамики отношениям между ЕС и АСЕАН» (1996 г.). В документе делался упор на расширение экономических и научно-технологических связей с АСЕАН, отмечалась необходимость принимать во внимание особенности политической культуры Ассоциации[9].

Для реализации этих планов в структуре Совместного комитета по сотрудничеству АСЕАН—ЕС были созданы шесть отраслевых подкомитетов: по торговле, науке и технологиям, экономическому и промышленному сотрудничеству, сельскому и лесному хозяйству и интеллектуальной собственности. Кроме того, с целью более тщательной подготовки межминистерских встреч МИД с 1995 г. были инициированы ежегодные консультации старших должностных лиц по внешнеполитической тематике[10].

4.3. АСЕАН — ЕС в первое десятилетие 2000-х годов: сотрудничество в сфере политики и безопасности

Становление глобального характера европейской общей внешней политики и политики безопасности, углубление интеграционных процессов в самой АСЕАН в начале 2000-х годов, а также резко усложнившаяся международная обстановка после террористических актов 11 сентября 2001 г. в США привели к дальнейшему росту значения Ассоциации в европейских стратегических приоритетах.

В июле 2003 г. КЕС приняла обращение «Новое партнерство Европейского союза и Юго-Восточной Азии», отразившее изменения в стратегическом подходе ЕС к отношениям с АСЕАН. Оно предусматривало переход к более гибким отношениям с Ассоциацией, сочетанию многосторонних и двусторонних связей с ее отдельными членами с учетом специфики их политического и социально-экономического развития.

В документе ставились шесть стратегических целей развития сотрудничества ЕС с АСЕАН: 1) поддержание региональной стабильности и борьба с терроризмом за счет укрепления институциональных механизмов Ассоциации и повышения ее политической значимости в предотвращении и урегулировании конфликтов, передача европейского опыта в развитии интеграционных

процессов; 2) развитие сотрудничества со странами — членами АСЕАН на основе уважения демократических принципов, соблюдения прав и свобод человека, обеспечения верховенства закона и добросовестного государственного управления путем включения соответствующих положений в тексты межгосударственных соглашений и учреждения диалоговых форматов по проблематике защиты прав человека с соответствующими странами; 3) обеспечение широкомасштабного взаимодействия между правоохранительными органами ЕС и государств — членов АСЕАН для борьбы с различными формами транснациональной преступности; 4) качественное расширение на взаимовыгодной основе торгово-экономических и инвестиционных отношений путем реализации Трансрегиональной инициативы ЕС—АСЕАН в сфере торговли с дальнейшим подписанием соглашения о свободной торговле ЕС—АСЕАН; 5) расширение сотрудничества с наименее развитыми членами АСЕАН (Лаосом, Камбоджей, Вьетнамом) по каналу официальной помощи на цели развития, борьбы с голодом и бедностью, модернизации национальных систем здравоохранения и образования, а также охраны окружающей среды; 6) развитие сотрудничества в рамках специальных общерегиональных секторальных программ (поддержка малого и среднего бизнеса, охрана окружающей среды и др.)[11].

Цели «Нового партнерства», с включением в них некоторых новых задач (расширение диалога по военно-политическим вопросам, проблемам энергетики и экологии), были положены в основу Декларации об углубленном партнерстве, принятой на XVI встрече глав МИД АСЕАН—ЕС в марте 2007 г. в Нюрнберге, ФРГ[12].

Нюрнбергская декларация ознаменовала окончательный переход отношений двух блоков от декларативности и «теоретизирования» к продуманному, всестороннему и содержательному сотрудничеству. Наиболее красноречиво об этом свидетельствует обнародованное в начале февраля 2009 г. беспрецедентное решение ЕС о намерении назначить при Секретариате АСЕАН помимо представителя КЕС еще 27 (!) послов каждого из государств объединенной Европы[13].

Характерной чертой сотрудничества АСЕАН и ЕС в новом веке стало повышение значимости политико-силового компонента отношений. Это обусловлено частичным совпадением интересов ЕС, стремящегося усилить глобальный аспект европейской политики в области безопасности и обороны, и АСЕАН, провозгласившей в 2003 г. создание регионального Сообщества безопасности.

Взаимодействие в данной области развивается по двум основным направлениям: борьба с нетрадиционными угрозами и военно-политические аспекты обеспечения региональной безопасности.

В январе 2003 г. в ходе 14-й министерской конференции в Брюсселе ЕС и АСЕАН приняли Совместное заявление о борьбе с терроризмом. Помимо традиционного подтверждения сторонами обязательства вносить вклад в международные усилия по борьбе с террором под эгидой ООН оно предполагало расширение оперативных контактов между полицейской службой ЕС (Европолом) и АСЕАНполом, обмен разведывательной информацией по антитеррористической тематике[14].

В последние годы борьба с терроризмом и другими нетрадиционными угрозами стала стандартной для межминистерских встреч АСЕАН—ЕС. Вместе с тем до настоящего времени сотрудничество не вышло за пределы проведения эпизодических консультаций по мерам борьбы с транснациональной преступностью, незаконным оборотом наркотических веществ и морским пиратством, что контрастирует с интенсивным двусторонним взаимодействием спецслужб европейских стран с правоохранительными органами отдельных государств Ассоциации.

Более продуктивно два интеграционных блока взаимодействуют в области обеспечения региональной стабильности, превентивной дипломатии и миротворчества. ЕС неоднократно заявлял о готовности присоединиться к Договору о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии* и с 1994 г. принимает активное участие в деятельности АРФ (в частности, в качестве сопредседателя межсессионной группы АРФ по мерам доверия и превентивной дипломатии в 2004—2007 гг.)[15].

Но, что более важно, именно Евросоюзу, а не ООН или другой внерегиональной державе АСЕАН отдала предпочтение при выборе партнера в урегулировании одного из наиболее серьезных и затяжных региональных конфликтов в ЮВА — в индонезийской провинции Ачех. ЕС осуществлял финансирование, а близкая к евросоюзным структурам неправительственная организация «Международная кризисная группа» стала организатором переговоров между представителями правительства Индонезии и сепаратистского «Движения за свободный Ачех», состоявшихся весной—летом 2005 г. в Хельсинки.

После подписания сторонами мирного соглашения в форме Меморандума о взаимопонимании АСЕАН и ЕС сформировали совместную полевую наблюдательную миссию для контроля за выполнением положений Меморандума. Как отмечают исследователи, для ЕС участие в этой миссии было уникально, так как она являлась его первой подобной акцией в Азии. В состав миссии, развернутой на территории Ачеха в 2005—2006 гг., вошли и представители пяти стран АСЕАН (Брунея, Малайзии, Филиппин, Сингапура и Таиланда). Вместе с тем фактическое оперативное руководство миссией осуществлялось европейскими дипломатами и экспертами[16]. Успешное завершение работы миссии, с одной стороны, способствовало преодолению широко распространенного мнения мировой общественности о неэффективности ЕС в сфере миротворчества, с другой — позволило Ассоциации приобрести опыт проведения подобных операций.

Дальнейшие перспективы европейско-асеановского сотрудничества в сфере безопасности перечислены в текстах рассмотренной выше Нюрнбергской декларации и Плана действий по ее реализации. Они предусматривают более тесное сотрудничество между АСЕАН и ЕС в противодействии угрозам нетрадиционного ряда, в том числе легализации преступных доходов и преступности в сфере высоких технологий[17].

Нюрнбергская декларация также обозначила готовность сторон перейти к более активному сотрудничеству в области военной безопасности (контроль за вооружениями и нераспространением ОМУ и средств доставки, запрет противопехотных мин) и способствовать укреплению влияния АРФ, в том числе за счет организации консультаций Форума с другими региональными организациями аналогичного профиля, в частности с Шанхайской организацией сотрудничества[18].

4.4. АСЕАН—ЕС в первое десятилетие 2000-х годов: сотрудничество в торгово-экономической сфере

Торгово-экономические отношения были и остаются наиболее важной областью диалогового партнерства АСЕАН—ЕС, уравновешивая относительную слабость его политической составляющей. Взаимная заинтересованность в развитии торговли между двумя интеграционными блоками с годами лишь возрастала. Так,

* Первый шаг в данном направлении уже сделан. В начале 2007 г. Балийский договор подписала Франция — один из лидеров ЕС и член СБ ООН. См. подробнее: EU to sign ASEAN Amity, Cooperation Treaty // The Nation (Bangkok), September 13, 2008.

с 1980 по 1996 г. товарооборот увеличился более чем на 470 %, при этом экспорт ЕЭС/ЕС — на 546 %, экспорт АСЕАН — на 412 %[19]. Начиная со второй половины 2000-х годов среднегодовые темпы роста европейско-асеановской торговли составляли 4 %[20].

По данным на 2006 г., ЕС являлся третьим (после Японии и США) крупнейшим торговым партнером АСЕАН. На его долю приходилось 11,4 % всего объема внешнеторгового товарооборота Ассоциации (161,2 млрд долл.), 12,6 % объема ее экспорта и 10,1 % ее импорта[21]. АСЕАН в свою очередь является пятым по значимости торговым партнером ЕС (5,1 % объема внешнеторгового оборота ЕС)[22].

В структуре европейского экспорта на рынки стран — членов АСЕАН преобладают машины и оборудование (33,5 %) и химическая продукция (11,2 %). Государства АСЕАН экспортируют в ЕС продукцию машиностроения (свыше 20 %), а также продукцию сельского хозяйства, морепродукты, текстиль, обувь и другие товары народного потребления.

ЕС лидирует среди крупнейших инвесторов АСЕАН, опережая Японию и США. В 2002—2006 гг. общий объем европейских прямых инвестиций в АСЕАН (прежде всего Сингапур) составил 44,9 млрд евро, т. е. более четверти от общего объема ПИИ в страны Ассоциации[23].

Актуальной задачей европейско-асеановского партнерства в торгово-экономической сфере является создание межрегиональной зоны свободной торговли. Переговоры по данному вопросу начались в мае 2007 г., однако по причине неготовности ряда стран — членов АСЕАН идти на значительные уступки ЕС в либерализации сферы услуг, инвестиционного, трудового и природоохранного законодательства, а также ввиду сохраняющихся европейских экономических санкций в отношении Мьянмы сроки завершения переговорного процесса представляются неясными[24].

В связи с этим в 2008 г. ЕС сменил тактику и перенес свои основные усилия на заключение двусторонних соглашений о свободной торговле с наиболее развитыми «первоначальными» членами АСЕАН и Вьетнамом[25].

4.5. ЕС и интеграционный процесс АСЕАН

В настоящее время регион АСЕАН является одним из важнейших для европейских программ содействия развитию, на него приходится около половины от общего объема европейской

официальной помощи на цели развития (ОПР) странам Азии. Однако относительно низкая эффективность совместных программ в области ОПР была одной из главных проблем развития партнерства АСЕАН — ЕЭС/ЕС вплоть до середины первого десятилетия нового века.

В условиях отсутствия у ЕЭС на протяжении многих лет долгосрочной стратегии в отношении АСЕАН содействие развитию реализовывалось в основном в форме финансирования точечных либо узкоотраслевых проектов. Данные проекты, среди которых необходимо выделить инициативу предотвращения стихийных бедствий DIPECHO и программу разработки альтернативных источников энергии «Cogen», были востребованы самими государствами АСЕАН, но не способствовали динамике развития диалогового партнерства в целом.

Усиление интеграционных процессов в Ассоциации в конце 1990-х — начале 2000-х годов, начавшееся с создания внутрирегиональной зоны свободной торговли, предоставило ЕС дополнительную возможность изменить сложившуюся ситуацию. Инициированный в 2003 г. процесс создания трех сообществ АСЕАН, а также разработка Хартии АСЕАН привлекали дополнительное внимание Ассоциации к интеграционному опыту Евросоюза. Это стало особенно заметно в процессе принятия в 2007 г. Хартии АСЕАН, вызывавшей прямые аналогии с разрабатывавшимся чуть ранее проектом Конституции ЕС. ЕС оказывал определенное содействие в разработке проекта Хартии, поскольку члены Группы выдающихся деятелей и Комиссии высокого уровня, ответственные за его разработку, в 2006—2007 гг. по приглашению председательствовавшей в ЕС Германии посещали Берлин, штаб-квартиру КЕС в Брюсселе и принимали участие в XVI встрече глав МИД в Нюрнберге[26].

В данной ситуации с начала 2000-х годов ЕС, следуя принципам «Нового партнерства», перешел к политике предоставления финансовой помощи АСЕАН, основным приоритетом которой стала комплексная поддержка внутрирегиональной интеграции с особым упором на развитие наднациональных бюрократических структур, Экономического сообщества и сокращение разрыва в уровнях развития стран группы АСЕАН-6 и «новых» членов Ассоциации. Опосредованное участие ЕС в процессе региональной экономической интеграции рассматривалось европейскими исследователями как реальная возможность направить ее в выгодное для объединенной Европы русло, прежде всего для облегчения доступа европейских компаний на рынок стран Ассоциации.

Исходя из этого разработка проектов и выбор конкретных сфер сотрудничества приобрели системный характер и увязывались с текущими экономическими и политическими задачами ЕС в отношении АСЕАН.

Первой подобной программой стала Программа институционального развития для Секретариата АСЕАН (IDPAS), осуществлявшаяся в 1996—1998 гг. и нацеленная на ознакомление сотрудников Секретариата с принципами функционирования бюрократических механизмов ЕС, создание постоянного канала связи между Секретариатом АСЕАН и КЕС и проведение семинаров по актуальным проблемам региональной экономической интеграции[27].

Затем была запущена гораздо более масштабная Программа поддержки региональной интеграции АСЕАН (APRIS). В ходе первой фазы осуществления в 2003—2006 гг. программы (APRIS-1) с бюджетом в 4 млн евро основное внимание уделялось проведению исследований общего перспективного плана создания Экономического сообщества АСЕАН, гармонизации таможенных процедур государств — членов Ассоциации, запуска консультационного механизма АСЕАН по разрешению торговых и инвестиционных споров, финансирования деятельности по совершенствованию национального законодательства Лаоса и Вьетнама и т. д.

Вторая фаза программы APRIS, стартовавшая в 2007 г., носит еще более масштабный характер и состоит из пяти компонентов: поддержка гармонизации стандартов стран АСЕАН с международными стандартами, модернизация таможенной системы АСЕАН, создание единой инвестиционной зоны, наращивание потенциала структурных подразделений Секретариата АСЕАН, в том числе механизма АСЕАН по разрешению споров[28].

Одновременно ЕС перешел к внедрению более гибкого адаптивного формата осуществления программ отраслевого сотрудничества, максимально учитывающего различия в уровнях развития членов АСЕАН. Центральными из них стали стартовавшие в 2003 г. Трансрегиональная инициатива ЕС—АСЕАН в сфере торговли (TREATI) и Региональный диалоговый инструмент ЕС—АСЕАН (READI).

Инициатива TREATI, направленная на достижение двуединой задачи содействия развитию внешней торговли и формированию Экономического сообщества АСЕАН, сосредоточена на гармонизации ветеринарных и фитосанитарных стандартов для сельскохозяйственной продукции, а также в автомобильной, электронной, текстильной промышленности государств АСЕАН в соответствии с требованиями ЕС. Все проекты в рамках инициативы осуществляются по принципиально новой схеме: «ЕС + + АСЕАН2 + Х», максимально учитывающейся различия в уровнях развития государств — членов Ассоциации. Она предполагает изначальное участие в конкретном проекте ЕС и двух более развитых государств АСЕАН, к которым по мере реализации проекта могут присоединиться и другие, менее развитые, страны — члены Ассоциации[29].

По аналогичной схеме осуществляются проекты неэкономического характера в рамках инициативы READI, охватывающей области энергетики, охраны окружающей среды, гражданской авиации, социальной политики и отдельные аспекты правоохранительной деятельности.

4.6. Проблемы сотрудничества: разногласия по правам человека и «мьянманский» вопрос

Как отмечалось выше, с начала 1990-х годов в диалоговом партнерстве стали более отчетливо проявляться разногласия по вопросам развития демократии, гражданского общества, прав человека, охарактеризованные исследователями как «трения систем ценностей»[30].

Связанные с несовместимостью центрального для политической практики АСЕАН принципа невмешательства во внутренние дела и западной доктрины «гуманитарных интервенций», они в наибольшей степени отражались в «мьянманском вопросе».

В соответствии с «Общей позицией ЕС в отношении Мьянмы», принятой в 1996 г., на эту страну были наложены жесткие торгово-экономические санкции, не раз ужесточавшиеся в последующие годы[31]. После вступления Мьянмы в АСЕАН в 1997 г. представители европейских стран отказались «добавить» ее в состав участников Соглашения о сотрудничестве 1980 г. и высказались против присутствия представителей Янгона на европейско-асеановских мероприятиях. Со своей стороны, представители АСЕАН заявили о недопустимости дискриминации отдельных государств — членов Ассоциации и призвали к «конструктивному вовлечению» Мьянмы в межрегиональный диалог. Жесткость позиций обеих сторон привела к замедлению диалогового процесса, срывам некоторых встреч (в том числе межминистерской

встречи АСЕАН—ЕС 1999 г.) и параличу работы Совместного комитета. Лишь после нескольких лет консультаций в 2000 г. европейская сторона согласилась на присутствие представителей Мьянмы в качестве наблюдателей на мероприятиях диалогового партнерства на полуофициальной основе с определенными ограничениями организационно-протокольного характера (сокращение размеров делегации, запрет демонстрации государственной символики)[32].

Можно предположить, что непримиримая многолетняя позиция ЕС в отношении военного режима Мьянмы вызвана не столько имеющими там место серьезными нарушениями прав и свобод человека, сколько опасениями геополитического характера. Государства — члены ЕС, как и другие страны Запада, негативно относятся к весьма тесным отношениям Найпьидо с КНР, рассматривая Мьянму в качестве основного проводника китайского военно-политического влияния в ЮВА.

Во второй половине 2000-х годов мьянманская проблема, хотя и в меньшей степени, продолжала оставаться обструктивным фактором диалогового процесса. В частности, она является основным декларируемым ЕС политическим препятствием для создания интеррегиональной зоны свободной торговли.

Вместе с тем сложившуюся ситуацию нельзя назвать тупиковой. В последние годы наряду с жесткой критикой «военной хунты» в действиях ЕС прослеживаются и конструктивные элементы. Так, в отчетах европейских НПО, принимавших участие в ликвидации последствий тайфуна «Наргис», отмечается некоторое улучшение отношения военного режима к действовавшим в стране международным организациям. ЕС как наднациональная организация, а также Франция и Великобритания вошли в состав «Группы друзей Генерального секретаря ООН по Мьянме».

Негативный опыт многолетних разногласий по мьянманскому вопросу заставил ЕС скорректировать тактику обсуждения «проблемных» вопросов с АСЕАН. Они были перенесены преимущественно на уровень двусторонних контактов. Так, с начала 2000-х годов. ЕС проводит ежегодные консультации по правам человека с СРВ, весной 2007 г. создана и провела первое заседание подгруппа по реформированию законодательства, добросовестному государственному управлению и правам человека Совместного комитета ЕС—Камбоджа, в 2007 г. начались переговоры о создании аналогичного органа с правительством Индонезии.

4.7. Диалоговое партнерство АСЕАН—ЕС и процесс АСЕМ

С 1996 г. сотрудничество между АСЕАН и Евросоюзом получает новый импульс в связи с созданием форума «Азия—Европа».

Идея трансрегионального диалогового формата, включающего страны Европы и Азии, была впервые сформулирована в упоминавшемся выше документе КЕС «К новой азиатской стратегии» и озвучена премьер-министром Сингапура Го Чок Тонгом в ходе его визита во Францию в 1994 г.

Создание АСЕМ отвечало интересам АСЕАН, как минимум, по трем соображениям. Первое из них исходит из традиционной для АСЕАН приверженности сохранению баланса сил. Создание АСЕМ разрушило монополию форума АТЭС на развитие трансрегиональной интеграции в АТР и, следовательно, стало ограничительным фактором для продвижения в регионе экономических и политических интересов США. Во-вторых, АСЕМ стал оптимальным инструментом для создания широкого азиатского фронта в торговых переговорах с Евросоюзом. В-третьих, участие в АСЕМ косвенно увеличило возможности АСЕАН влиять на развитие отношений ЕС с Китаем, являющимся основным азиатским соперником АСЕАН в борьбе за европейский рынок, инвестиции и технологии[33].

Для Евросоюза АСЕМ стал тем недостающим звеном общеевропейской внешней политики, которое придало ей подлинно глобальный характер и позволило эффективно отстаивать европейские торгово-экономические интересы в Большой Восточной Азии.

Первый саммит АСЕМ состоялся 1 марта 1996 г. в Бангкоке. В нем приняли участие 25 глав государств и правительств и председатель КЕС, в том числе лидеры семи государств АСЕАН, а также КНР, Японии и Республики Корея. В настоящее время в процесс АСЕМ вовлечены уже 45 партнеров: КЕС и Секретариат АСЕАН (с 2007 г.), 27 стран ЕС, 10 стран АСЕАН, КНР, Япония и Республика Корея, а также (с 2007 г.) Индия, Пакистан и Монголия, на которые в совокупности приходится свыше 60 % населения мира, 50 % мирового ВВП и около 60 % объема мировой торговли[34].

Необходимо подчеркнуть, что процесс АСЕМ рассматривается АСЕАН и ЕС не как альтернатива межблоковому диалоговому партнерству, а скорее как его производная, переговорная площадка, позволяющая с большей эффективностью разрешать воз-

никающие между партнерами проблемы. Характерным примером этого является достигнутое на первой встрече АСЕМ урегулирование трений по восточно-тиморскому вопросу между Португалией и Индонезией.

Концепция АСЕМ во многом отразила позитивный и негативный опыт, выработанный за десятилетия европейско-асеановского партнерства. В основу функционирования форума легли принципы дипломатической практики АСЕАН, позволившие преодолеть культурно-цивилизационную несовместимость, отягощавшую двусторонний диалог АСЕАН—ЕС.

Деятельность форума носит неформальный характер межправительственных консультаций, основана на принципах консенсуса и невмешательства во внутренние дела. Коллективные решения, принятые на форуме, носят необязывающий для сторон характер, а его главной целью провозглашается улучшение взаимопонимания и межцивилизационного взаимодействия народов двух континентов[35]. Более того, ради стабильного проведения встреч форума ЕС был вынужден пойти на размывание строгих критериев «демократичности» политических режимов партнеров, дав согласие на участие в АСЕМ Мьянмы и в целом не поднимая на саммитах тематику прав человека.

Вместе с тем процесс АСЕМ имеет и существенные отличия от диалогового партнерства АСЕАН—ЕС. Прежде всего это практика проведения встреч на высшем уровне (саммитов), отсутствующая в формате АСЕАН—ЕС. К настоящему времени состоялось семь саммитов АСЕМ, последний — в октябре 2008 г. в Пекине.

Встречи глав государств и правительств крупнейших стран мира, в том числе и нескольких ядерных держав, придают АСЕМ стратегический характер. Каждый из саммитов АСЕМ завершался принятием итогового документа по наиболее актуальным международным проблемам. Среди них необходимо упомянуть Сеульскую декларацию о мире на Корейском полуострове, Политическую декларацию о мире на Корейском полуострове, Декларацию об отношениях между Пакистаном и Индией, Декларацию о мирном процессе на Ближнем Востоке, Декларацию о предотвращении распространения ОМУ и средств доставки, Декларацию о сотрудничестве в борьбе с международным терроризмом, а также принятую на последнем саммите в Пекине Декларацию о международной финансовой ситуации[36].

Сотрудничество в рамках АСЕМ представлено многочисленными проектами («инициативами») в рамках трех «опор» — политического, экономического и социально-культурного измерений.

По данным на 2006 г., в рамках АСЕМ было реализовано 107 различных инициатив, в том числе 14 в сфере политики, 51 в сфере экономики и торговли и 42 в социально-культурной сфере[37]. Большая часть из них представляют собой регулярные (как, например, Неформальный диалог по правам человека или Межконфессиональный диалог) или одиночные конференции и «круглые столы».

Превалирование среди инициатив АСЕМ проектов в области экономики объясняется тем, что в настоящее время на азиатских партнеров АСЕМ приходится около $^{1}/_{5}$ всей внешней торговли ЕС (108 млрд евро в 2006 г.)[38]. Важнейшими инициативами в данной сфере стали регулярное проведение Азиатско-Европейского делового форума, реализация направленного на устранение нетарифных барьеров Плана действий по облегчению торговли и Плана действий по развитию инвестиционного сотрудничества.

В настоящее время согласно Хельсинкской декларации о будущем АСЕМ (2006 г.) сотрудничество развивается в рамках шести ключевых направлений: укрепление многосторонних подходов в международных отношениях и борьба с общими для участников угрозами в сфере безопасности, проблемы экономической глобализации и повышения национальной конкурентоспособности, проблемы здравоохранения, вопросы науки и технологий, устойчивое развитие, включая вопросы изменения климата и энергетики, межкультурный и межконфессиональный диалог[39].

Форум АСЕМ (за исключением Фонда «Азия—Европа») не имеет постоянно действующих бюрократических структур. Их заменяют ежегодные межминистерские консультации (министров иностранных дел и глав некоторых отраслевых ведомств), более частые встречи старших должностных лиц, а также встречи так называемых координаторов, отвечающих за текущие вопросы подготовки саммитов и других важных встреч[40]. Тем менее в 2006 г. на юбилейном хельсинкском саммите АСЕМ было объявлено о создании виртуального секретариата форума, призванного облегчить управление многочисленными программами[41].

Негативный опыт, извлеченный из европейско-асеановских разногласий по проблемам демократии и правам человека, отразился в целенаправленном дистанцировании АСЕМ от межпарламентского сотрудничества. Конечно, это не значит, что азиатско-европейское межпарламентское сотрудничество не развива-

ется вовсе — с 1997 г. проходят формально не связанные с процессом АСЕМ встречи Азиатско-Европейского межпарламентского партнерства (АСЕП)*

4.8. Выводы

На протяжении первых тридцати лет диалоговое партнерство между АСЕАН и ЕС не претерпело качественных изменений, в целом оставаясь техническим каналом расширения сотрудничества в сфере торговли, инвестиций и содействия развитию. Об этом красноречиво свидетельствует тот факт, что за более чем тридцать лет со дня подписания базового Соглашения о сотрудничестве АСЕАН—ЕЭС в него так и не было внесено изменений.

Политическое измерение диалога носило и продолжает носить преимущественно формальный характер. Это обусловлено как географической удаленностью двух регионов и второстепенностью ЮВА в иерархии европейских дипломатических и оборонных интересов, так и неспособностью АСЕАН поддерживать полноценный диалог по интересующим Европейский союз вопросам. В результате вплоть до начала 2000-х годов стороны пытались скомпенсировать содержательную слабость повестки дня механическим увеличением числа рабочих органов, что, однако, не приводило к практическим результатам.

Оживление политического взаимодействия между блоками стало наблюдаться лишь с начала 2000-х годов. Обоюдные потребности в расширении международного сотрудничества в борьбе с нетрадиционными вызовами и угрозами — терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом, а также стремление стран — членов Ассоциации уравновесить усиление китайских и американских позиций в регионе привели к новому сближению ЕС и АСЕАН.

Переход к качественно новому этапу развития интеграционных процессов в АСЕАН в начале XXI в. вдохнул новую жизнь в отношения двух интеграционных блоков. Можно утверждать, что дальнейшее продвижение диалогового партнерства, особенно в сфере торговли, будет находиться в прямой зависимости от расширения полномочий наднациональных институтов Ассоциации в сфере экономики, а также европейского содействия этому процессу.

* Встречи АСЕП проводились в Страсбурге (1997 г.), Маниле (2002 г.), Хюэ (2004 г.) и Хельсинки (2006 г.).

Переломить «декларативность» партнерства между ЕС и АСЕАН мешают ряд политико-идеологических разногласий, отсутствие реальной заинтересованности в сотрудничестве с регионом ЮВА у многих малых стран ЕС, неготовность АСЕАН переходить к реальным шагам в совместном противодействии терроризму, нелегальной миграции и другим нетрадиционным угрозам. Политико-идеологическая и социально-экономическая разнородность членов Ассоциации вынуждают ЕС искать иные способы продвижения своих интересов в ЮВА. С конца 1990-х годов развитие параллельного диалогового формата — процесса АСЕМ — становится для ЕС приоритетным.

Вместе с тем можно утверждать, что развитие АСЕМ не приведет к девальвации политической составляющей диалогового партнерства между АСЕАН и ЕС. Это обусловлено как активным участием Секретариата АСЕАН в выработке повестки дня мероприятий АСЕМ, так и в наблюдающейся активизации политического и военно-политического сотрудничества ЕС с отдельными государствами — членами Ассоциации.

В целом, анализируя суть документов диалога АСЕАН—ЕС, можно констатировать, что обе стороны пока очевидно удовлетворены достигнутым уровнем сотрудничества.

Примечания

[1] The ASEAN Declaration (Bangkok Declaration). http://www.aseansec.org/1212.htm

[2] *Клочковский Л. Л.* Страны «Общего рынка» и Юго-Восточная Азия. М., 1966. С. 31.

[3] Cooperation Agreement between the European Economic Community and Indonesia, Malaysia, the Philippines, Singapore and Thailand — Member Countries of the Association of the South-East Asian Nations. http://aei.pitt.edu/4338/01/001289_1.pdf

[4] *Robles A.* The Political Economy of Inter-Regional Relations. ASEAN and the EU. Farnham, 2004. P. 12.

[5] *Lay Hwee Yeo.* Political Cooperation between the EU and ASEAN: Searching for a Long-Term Agenda and Join Projects, in: *Welfens, P.J.J. et alii* (Eds.) EU—ASEAN: Facing Economic Globalisation. [б.м. изд.] 2009. P. 48.

[6] Подробнее о переоценке значимости азиатского направления в европейской внешней политике в 1990-х годах см.: *Gaens B.* ASEM's Background and Rationale, in: *Gaens B.* (Ed.). Europe — Asia Interregional Relations. Farnham, 2008. P. 9—28.

[7] European Report, January 13. 1996.

[8] Towards a New Asia Strategy. Communication from the Commission to the Council. COM (94) 314 final, 13 July 1994. http://aei.pitt.edu/2949.

[9] Creating a New Dynamic in EU—ASEAN Relations. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the Economic and Social Committee. COM (96) 314 final, 03.07.1996. http:// aei.pitt.edu/6271.

[10] *Severino R. C.* Southeast Asia in Search of an ASEAN Community. Insights from the Former ASEAN Secretary-General. Singapore, 2006. P. 331.

[11] A New Partnership with South East Asia. Com. (2003) 399/4. http:// ec.europa.eu/external_relations/library/publications/09_sea_en.pdf

[12] Nuremberg Declaration on an EU—ASEAN Enhanced Partnership. http:// www.europa-eu-un.org/articles/en/article_6866_en.htm

[13] EU countries appoint ambassadors to ASEAN. Xinhua, February 12, 2009. http://news.xinhuanet.com/english/2009-02/12/content_10810309.htm

[14] Joint Declaration on Co-operation to Combat Terrorism. http://www. aseansec.org/14030.htm

[15] *Thayer C. A.* Multilateral Co-operation and Building Trust: Ideas for EU-Asian Relations. Presentation to International Cultural Forum on Responses to Rapid Social Change in Southeast Asia, Bertelsmann Stiftung and The Asia Society, Sofitel Metropole Hotel, Hanoi, Vietnam, November 12—13, 2008.

[16] Подробнее о деятельности Миссии см.: [*Kirwan P.* From European to Global Security Actor. The Aceh Monitoring Mission in Indonesia, in: *Merlingen, M., Ostrauskaite R.* (Eds.). European Security and Defence Policy: An Implementation Perspective. L.;-N.Y., 2008. P. 128—142].

[17] Plan of Action to Implement the Nuremberg Declaration on an EU-ASEAN Enhanced Partnership. http://www.aseansec.org/21122.pdf

[18] Nuremberg Declaration on an EU—ASEAN Enhanced Partnership. http://www.europa-eu un.org/articles/en/article_6866_en.htm

[19] *Dosch J.* The ASEAN-EU Relations: An Emerging Pillar of the New International Order? in: *Chirathivat S. et alii.* (Eds.). Asia-Europe on the Eve of the 21st Century. Singapore, 2001. P. 63.

[20] Economic Relations between the EU and ASEAN and ASEM, Take the Form of Bilateral Trade Ties, Region-to-Region Partnerships, and Multilateral Cooperation. http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/regions/ asem/index_en.htm

[21] ASEAN Trade by Selected Partner Country/Region, 2006. http:// www.aseansec.org/Stat/Table19.pdf

[22] Economic Relations Between the EU and ASEAN and ASEM...

[23] ASEAN Foreign Direct Investments Net Inflow from Selected Partner Countries/Regions. http://www.aseansec.org/Stat/Table26.pdf

[24] ASEAN Wary of EU Approach to Expanding Free Trade Talks // Bangkok Post, August 25, 2008.

[25] EU Seeks FTA with Vietnam. http://english.vietnamnet.vn/biz/2008/ 10/808564.

[26] Joint Co-Chairmen's Statement of the 16th EU—ASEAN Ministerial Meeting Nuremberg, 15 March 2007. http://www.aseansec.org/20694.pdf

[27] *Severino R. C.* Op. cit. P. 333.

[28] Подробнее о Программе APRIS см.: http://www.aseansec.org/apris2/ index.htm

[29] Подробнее об Инициативе TREATI см.: http://www.eu-aseantreatise minars.org

[30] *Wiessala G.* The European Union and Asian Countries. L. — N.Y., 2002. P. 64—65.

[31] Council Common Position 2006/318/CFSP of 27 April 2006 Renewing Restrictive Measures against Burma/Myanmar. Official Journal of the European Union, L 116, 29.4.2006. P. 77.

[32] Подробнее см.: *Wiessala G.* Re-orienting the Fundamentals: Human Rights and New Connections in EU-Asia Relation. Farnham, 2006. P. 100—105; *Buszynski L.* Asia Pacific Security: Values and Identity. L.; N.Y., 2004. P. 149—150.

[33] *Ruland J.* Op. cit. P. 23.

[34] The Asia — Europe Meeting. http://ec.europa.eu/external_relations/ asem/index_en.htm

[35] Chairman's Statement of the Asia-Europe Meeting Bangkok, March 2, 1996. http://www.aseminfoboard.org/content/documents/chairmans_statem ent_asem_1.pdf

[36] Тексты итоговых документов саммитов АСЕМ: http://www. aseminfoboard.org/content/documents.

[37] *Keva S., Gaens B.* ASEM's Institutional Infrastructure, in: *Gaens, B.* (Ed.). Europe — Asia Interregional Relations. Farnham, 2008. P. 116.

[38] Economic Relations between the EU and ASEAN and ASEM...

[39] Helsinki Declaration on the Future of ASEM. Helsinki, 10—11 September 2006. http://www.aseminfoboard.org/content/documents/060911_ FutureAsem.pdf

[40] Recommendations for ASEM Working Methods. http://www. aseminfoboard.org/content/documents/WORKING_METHODS.pdf

[41] http://www.asemvs.org

Глава V
АСЕАН И ИНДИЯ

Г. М. Локшин

Индия не входит в состав АТР, но имеет тесные связи со странами ЮВА, поэтому в АСЕАН ее рассматривают как составную часть «Большой Восточной Азии». Региональное сотрудничество АСЕАН открыто на Восток в сторону Индии и на Юг — к Австралии и Новой Зеландии.

Со своей стороны, Индия не может безучастно наблюдать за растущей активностью Китая в северной части Индийского океана, как и за действиями других крупных держав, пытающихся установить контроль над Малаккским проливом и подступами к нему. Она также наращивает свои военно-морские силы на островах близ этого пролива. Соперничество между Индией и Китаем выходит на новый уровень, превращаясь в большую игру на море, в которой США все больше поддерживают Индию в ее стремлении уравновесить растущую мощь Китая. Пересекающиеся торговые и политические интересы двух стран усиливают конкуренцию между ними и заставляют индийскую элиту все больше обращать внимание на развитие отношений со странами ЮВА.

Сотрудничество стран АСЕАН с Индией имеет продолжительную историю, обусловленную, прежде всего, территориальной близостью (сухопутная граница с Мьянмой, морская граница с Таиландом, Малайзией и Индонезией). Знаковыми событиями в изменении отношений между Индией и странами АСЕАН стали официальный внешнеполитический курс «Взгляд на Восток» (*Look East policy*), принятый правительством Индии в 1992 г. и ориентированный на страны АСЕАН, наделение в декабре 1995 г. Индии статусом полноправного партнера по диалогу с АСЕАН, а

также создание в ноябре 2002 г. механизма взаимодействия между АСЕАН и Индией в рамках саммитов АСЕАН+1.

С лета 1996 г. Индия активно участвует в работе АРФ. В 2001 г. в Пномпене стороны провели первый саммит АСЕАН—Индия. А чуть позже Индия присоединилась к Договору о дружбе и сотрудничестве 1976 г. и признала безъядерную зону в ЮВА. С 2002 г. стороны ежегодно проводят саммиты лидеров государств. АСЕАН поддерживает постоянный контакт с Ассоциацией регионального сотрудничества Южной Азии, где Индии принадлежит лидирующая роль, и участвует в форумах Диалога по сотрудничеству в Азии (ДСА), инициированного Таиландом. Индия выразила полную поддержку 2-й Декларации согласия и планам создания Сообщества АСЕАН.

Инициативы по налаживанию сотрудничества (в том числе в сфере упрочения энергетических связей) в прошлом предпринимались в основном со стороны всей АСЕАН либо отдельных ее членов. Недостаточное внимание Индии к этому региону негативно сказалось на ее нынешнем положении на региональной арене. Индия сейчас пытается компенсировать этот просчет путем интенсификации сотрудничества, и здесь не последнюю роль играет фактор энергетической безопасности.

Такие страны Юго-Восточной Азии, как Индонезия, Малайзия, Бруней, Мьянма и Вьетнам, имеют значительные разведанные запасы энергоресурсов (нефти, газа и угля), которые согласно прогнозам в будущем будут увеличиваться. Индия является одним из основных импортеров энергоресурсов из стран ЮВА, в частности нефти из Индонезии — единственной страны АСЕАН, входящей в ОПЕК.

Вторым направлением взаимодействия является разведка и добыча индийскими компаниями энергоресурсов в странах Юго-Восточной Азии. Примечательно, что Вьетнам стал одной из первых стран, с которой Индия создала совместное предприятие по добыче природного газа, введенное в эксплуатацию в 2005 г.

Импорт угля из Юго-Восточной Азии, несмотря на его обширные запасы в самой Индии, также является важной составляющей экономических отношений со странами АСЕАН. Это объясняется тем, что в большинстве случаев импортировать уголь из стран Юго-Восточной Азии морским путем для Индии дешевле, чем транспортировать его по железной дороге в пределах самой Индии из районов добычи (Бихар и Западная Бенгалия) в другие регионы страны.

Еще одним важным шагом в установлении прочных и долгосрочных связей между Индией и ЮВА в жизненно важной энергетической сфере является проект газопровода из Мьянмы в Индию через территорию Бангладеш. Трехсторонний договор о закладке газопровода был подписан в Янгоне еще в январе 2005 г., однако его реализация натолкнулась на сильное сопротивление со стороны Бангладеш, в основе которого лежат политические мотивы противостояния Индии.

С 2002 г. велись длительные переговоры сторон о создании зоны свободной торговли и инвестиций между Индией и АСЕАН. Соглашение было парафировано в августе 2008 г. и подписано главами государств на очередном саммите АСЕАН—Индия в 2009 г. По этому соглашению стороны начнут с 2010 г. поэтапно сокращать пошлины на 80 % товаров и к 2015 г. доведут их до нуля. Всего соглашение охватывает более 4000 наименований товаров, но не касается либерализации услуг и инвестиций[1].

Но и после подписания соглашения в списке исключенных товаров оставалось несколько сот наименований, в том числе сельхозпродукты, каучук, чай, кофе, перец и др., которые признаны «особо чувствительными» для Индии и стран АСЕАН.

Независимо от этого соглашения торговля между Индией и странами АСЕАН за последние годы продолжала расти. В 2007/08 финансовом году она составила около 38 млрд долл. США и должна была достичь 48 млрд в 2008/09 финансовом году, который заканчивался в Индии 31 марта 2009 г.[2] АСЕАН стала четвертым торговым партнером для Индии после ЕС, США и Китая. Ожидается, что с подписанием Соглашения о ЗСТ объем торговли между сторонами уже в 2010 г. превысит 50 млрд долл.[3]

Индия выразила готовность участвовать в проектах по преодолению разрыва в уровнях развития стран АСЕАН, особенно в области человеческих ресурсов, научно-технического сотрудничества и образования. В январе 2007 г. она внесла 2,5 млн долл. в Фонд «АСЕАН—Индия» и 700 тыс. долл. из обещанного миллиона в Фонд развития АСЕАН[4]. Индия предоставила преференции по тарифам на товары из новых членов АСЕАН, согласилась участвовать в проектах освоения и развития зоны бассейна реки Меконг. Много делается и по линии культурного сотрудничества, туризма, различных программ для молодежи и т. д.

Начиная со второго Восточноазиатского саммита (EAS) в Себу (Филиппины) в 2007 г. его участники договорились, что вопросы сотрудничества в сфере образования будут приоритетными в повестке всех будущих саммитов. В октябре 2009 г. на

IV саммите ВАС по предложению Индии они приняли решение возродить находящийся в штате Бихар Университет Наланда. Это один из древнейших центров интеллектуальной деятельности, развития буддистской философии, математики, медицины и других наук, который привлекал многих ученых со всей Восточной Азии. Попечительский совет университета возглавил индийский лауреат Нобелевской премии профессор А. Сен.

На прошелшем тогда же саммите «АСЕАН—Индия» лидеры обсудили ход выполнения Плана действий по развитию партнерских отношений между АСЕАН и Индией во имя мира, прогресса и процветания, подписанного еще в 2004 г. Он предусматривал сотрудничество в сфере науки и технологий, развития человеческих ресурсов и борьбы с терроризмом.

В целях дальнейшего развития этого сотрудничества саммит призвал к скорейшей ратификации ранее заключенного соглашения сторон по торговле товарами. Лидеры АСЕАН приветствовали целый ряд предложений, уоторые внесла Индия, в том числе о режиме «открытого неба», расширении молодежного обмена и сотрудничества парламентариев, а также о сотрудничестве в сельском хозяйстве, в решении проблем, связанных с изменением климата, и в области космических технологий.

Двусторонние отношения Индии со странами АСЕАН также развиваются активно. Еще до Соглашения о ЗСТ с АСЕАН она имела всеобъемлющее соглашение на эту тему с Сингапуром и Соглашение по товарам «первого урожая» с Таиландом. Активная торговля, как и обмен инвестициями, идет практически со всеми странами АСЕАН.

В 2008 г. произошло смягчение отношений между Индией и Мьянмой, когда состоялся государственный визит в Индию одного из главных военных лидеров правящей хунты, который был принят всеми руководителями страны и совершил поездку в Бангалор, где был ознакомлен с индийской космической программой. Это стало крутым поворотом в политике Индии, которая в 2007 г. наложила запрет на поставки вооружений военному режиму в Мьянме. Во время этого визита было подписано соглашение о крупнейшем транспортном проекте, который свяжет Индию с северовосточными провинциями Мьянмы и обеспечит им выход к морю. Индия выступила против санкций в отношении Мьянмы и незамедлительно оказала значительную помощь жертвам урагана «Наргис» в мае 2008 г. В целом за последние годы было заключено много различных соглашений, облегчивших взаимную торговлю и обмены между двумя странами.

Индия поддерживает торгово-экономические отношения и с другими странами ЮВА, но до последнего времени особо заметной роли она не играла и оставалась относительно маргинальным игроком в региональной динамике. Однако с ростом ее экономического и военного потенциала происходит явная активизация индийской политики на этом направлении.

Важное значение имела поддержка Индией усилий стран АСЕАН переориентировать мощный поток азиатских сбережений, на которые обычно приобретаются американские казначейские векселя, на азиатские инвестиционные инструменты. Центральные банки создали в 2003 г. первый, а в 2004 г. — второй Азиатский облигационный фонд. Министры финансов АСЕАН+3 и Индии выдвинули инициативу по созданию азиатского рынка облигаций, чтобы стимулировать развитие трансграничного рынка займов с помощью механизмов клиринга и выравнивания сальдо. Мощная поддержка этим усилиям была оказана в 2006 г. на совместном заседании Азиатского банка развития (АБР) и АСЕАН+3 в Хайдарабаде премьер-министром Индии М. Сингхом, который как профессиональный экономист призвал к поиску «инвестиционных каналов внутри ... региона для заработанных в Азии сбережений и прибылей». Американские эксперты по геополитике оценивали это как «оглушительный сигнал конца американской гегемонии»[5].

Индия предложила странам АСЕАН сотрудничать и поделиться опытом в сфере IT-технологий. Она предоставляет стипендии студентам, изучающим IT-технологии в Индии, оказывает техническую помощь в создании IT-институтов в странах АСЕАН. На коммерческом уровне индийские компании открыли свои офисы во многих этих странах, работают над проектами создания программного обеспечения и проводят обучение местных сотрудников. На втором саммите стран АСЕАН и Индии, состоявшемся на Бали в 2007 г., Индия подняла вопрос об образовании Азиатского сообщества со своей зоной свободной торговли на основе тринадцати стран группы АСЕАН+3 и Индии с последующим присоединением других азиатских государств. Однако эта инициатива поддержки со стороны лидеров АСЕАН пока не встретила.

Выход Индии на это геоэкономическое и геополитическое пространство в Восточной Азии становится новым фактором динамики ситуации в регионе. Дели пытается расширить территорию своего доминирования в Индийском океане за счет подключения к процессам, развивающимся в Юго-Восточной Азии. Пока влияние индийского фактора не вполне определенно. Индия старается усилить свои позиции как путем нормализации отношений с потенциальными противниками — Пакистаном и Китаем, так и посредством выстраивания новой партнерской линии в отношениях с США.

Примечания

[1] India Asked to Keverse Asean FTA Adjustments // Bangkok Post. 19.01.2009.

[2] *Limaye S. P.* India-U.S. and India-East Asia Relations: Old Narrative, New Chapters // Comparative Connections: An E-Journal on East Asian Bilateral Relations. 1th Quarter, 2009. http://www.csis.org/media/csis/pubs/ 0804qindia_asia.pdf

[3] India & ASEAN. http://www.ibef.org

[4] ASEAN Annual Report 2006—2007. http://www.aseansec.org

[5] *Schmiegelow H.* How «Asian» Will Asia be in the 21st Century? // Asien. № 100 (Summer 2006).

Глава VI

АСЕАН И АТЭС: КОНКУРЕНЦИЯ ИЛИ ПАРТНЕРСТВО?

Г. М. Локшин

Серьезным вызовом для перспектив существования АСЕАН стало образование Форума Азиатско-Тихоокеанского сотрудничества — АТЭС.

АТЭС — сравнительно молодая организация, возникшая в 1989 г. под доминировавшим тогда в мире лозунгом либерализации торговли. Она объединила самые экономически мощные государства — США и Японию — с динамично развивающимися странами Восточной и Юго-Восточной Азии, добавив к ним еще десяток стран по берегам Тихого океана. В нее были также приняты Индия и Россия. В настоящее время АТЭС охватывает 21 «экономику». Именно такое определение позволяет избежать политического спора, поскольку в некоторых мероприятиях форума участвует не только КНР, но и Тайвань, который, во избежание нарушения принципа «одного Китая», выступает под названием «Китайский Тайбэй».

Форум АТЭС был для того времени новой формой экономического сотрудничества по либерализации торговли и инвестиций, сочетая в себе некоторые черты интеграционного объединения и одновременно оставаясь местом встреч и дискуссионным клубом лидеров государств гигантского региона АТР[1]. Он создавался на основе механизма консультаций, на принципах открытого регионализма без дискриминации кого-либо. Некоторые его черты сильно напоминают характерные особенности АСЕАН, а именно: либерализация торговли по принципу

«ВТО плюс»* при соответствии действующим нормам Всемирной торговой организации; транспарентность и консенсус при принятии решений; взаимное уважение и равенство.

В 1994 г. в Богоре (Индонезия) США удалось добиться принятия своих предложений по либерализации торговли: к 2010 г. сформировать систему свободной торговли и инвестиций для экономически развитых стран региона, а к 2020 г. — для развивающихся. Позднее АСЕАН все же удалось сделать так, чтобы эти сроки не стали обязательными, и многие страны АСЕАН не спешили с реализацией Богорской декларации, тем более что «новые» члены АСЕАН, кроме Вьетнама, до сих пор в АТЭС еще не входят.

В соответствии с нормами АТЭС каждая страна самостоятельно определяла для себя срок и порядок достижения провозглашенных целей с учетом собственной экономической ситуации. Этот процесс в силу объективных причин отличается еще большей сложностью и противоречивостью, чем процесс интеграции в АСЕАН. На деле АТЭС так и не стала интегрированной экономической организацией, а служит в основном форумом, дискуссионной площадкой. Со временем тематика АТЭС вышла за рамки чисто торгово-экономических связей. Начиная с 2001 г. на саммитах этой организации принимаются и политические документы: декларации против терроризма, планы борьбы с эпидемиями, другие заявления общего характера. Каждый саммит — это еще и серия двусторонних встреч, посвященных международным проблемам и связям между конкретными странами.

Один из влиятельных органов АТЭС — Деловой консультативный совет (ДКС) — ежегодно представляет свои рекомендации лидерам стран АТЭС. В 2006 г. ДКС разработал ТЭО Азиатско-тихоокеанской зоны свободной торговли, охватывающей товары, услуги и инвестиции, которое легло в основу принятого в том же году на саммите АТЭС в Ханое решения о начале подготовки к созданию ЗСТ всего АТР.

С созданием АТЭС первая пятерка стран АСЕАН того времени оказалась перед выбором: вступать или не вступать в него. Необходимо было обеспечить равновесие между внутри- и внерегиональным развитием, а с расширением ЕЭС и появившимися в 1980-е годы планами создания Североамериканской зоны свободной торговли (НАФТА) возникала угроза протекционист-

* Что означает принятие экономиками-участницами обязательств, выходящих за рамки ВТО.

ского окружения ЮВА. Зависимость от иностранных (прежде всего американских) инвестиций требовала принять меры для их удержания в своем регионе и не допустить перевода в другие.

Участие АСЕАН в АТЭС в значительной мере мотивируют зависимость экономики региона и необходимость стабилизирующего присутствия США. Для Ассоциации — это средство обеспечить сохранение присутствия США в Азии и одновременно возможность добиваться открытия американских рынков для стран ЮВА. Интерес является взаимным, если учесть постоянное давление США в сторону либерализации торговли в регионе.

Хотя АТЭС объявляет себя сугубо аполитичной организацией, каждый участник руководствуется прежде всего собственной выгодой, свободой действий и независимостью, своими экономическими приоритетами. Как следствие, страны АСЕАН всегда выступают против любых предложений, которые направлены на придание АТЭС больших полномочий в ущерб членам Ассоциации. Тем не менее образование АТЭС в начале 1990-х годов послужило толчком для ускорения субрегиональной интеграции в самой АСЕАН.

Были серьезные опасения, что АТЭС поглотит АСЕАН, а интересы экономически развитых держав подавят интересы развивающихся стран, что приведет к поляризации по принципу «Север—Юг», и АСЕАН просто будет вытеснена более амбициозными проектами АТЭС. Однако возобладал более прагматичный подход с позиции глобальных и долгосрочных интересов стран региона. Страны АСЕАН-6 признали, что существует растущая взаимозависимость поднимающейся экономики всего АТР и есть необходимость более структурированного сотрудничества внутри этого громадного региона. Одно не должно препятствовать другому, а, наоборот, должно содействовать предотвращению конфликтов и политической напряженности.

В целях обеспечения своих интересов страны АСЕАН настояли на том, чтобы АТЭС был создан как неформальный консультативный форум без каких-либо институтов, чтобы принятый ими порядок выработки решений соблюдался и в АТЭС. Поэтому стиль и методы работы обоих объединений почти одинаковы, но разница в подходах к экономическому сотрудничеству на двух берегах океана является главным источником проблем в АТЭС. Форумы АТЭС через год должны проходить в странах АСЕАН и всегда **после саммитов** Ассоциации, на которых предпринимаются попытки выработать общую позицию по вопросам, обсуждаемым в АТЭС.

Видение АТЭС в АСЕАН вскоре после создания форума пришло в конфликт с американским. США с самого начала отдавали безусловный приоритет либерализации торговли и инвестиций. Их попытки при президенте Б. Клинтоне форсировать события в АТЭС вызвали недовольство и сопротивление членов АСЕАН, особенно Малайзии. В 1997 г. страны АСЕАН убедились, что в случае кризиса им не стоит полагаться на США и необходимо создавать собственный механизм взаимопомощи и финансового сотрудничества.

И хотя до сих пор отношения с США в экономической сфере складываются непросто, АТЭС считается полезным для стран АСЕАН, помогая сохранить экономическое и военное присутствие США в регионе и являясь определенной защитой от НАФТА, которая пытается монополизировать американские финансовые потоки. Лидеры АСЕАН постепенно учатся управлять происходящим в АТЭС, несмотря на попытки более состоятельных участников институализировать этот форум.

Нынешнее состояние АТЭС в виде аморфной структуры с многоуровневым механизмом межправительственных консультаций по экономическому сотрудничеству вполне устраивает страны АСЕАН. Вообще трансформация АТР в зону свободной торговли товарами и услугами, свободного движения капиталов и трудовых ресурсов представляется экспертам весьма проблематичной. Однако эволюция этих процессов в регионе в целом позволяет говорить о возможном формировании в будущем гигантской ЗСТ с элементами общего рынка, т. е. о первом этапе региональной экономической интеграции в соответствии с общепринятой классификацией[2].

Этот проект активно лоббируют неазиатские страны АТЭС, оставшиеся за рамками планируемого Восточно-Азиатского сообщества, — США, Канада, Австралия и Новая Зеландия. На саммите в Ханое в 2006 г. был запущен процесс формирования этой ЗСТ всего региона АТР (FTAAP). Во всяком случае, главы государств согласились «серьезно рассмотреть» этот вопрос и поручили своим правительствам «провести дальнейшее изучение путей и средств содействия этой инициативе». Учитывая, что АТЭС представляет более половины мировой экономики и торговли, **этот план превосходит по масштабам все, что когда-либо предлагалось в ГАТТ и ВТО**. Он рассматривается как наиболее подходящая альтерантива на случай окончательного провала Дохийского раунда переговоров в ВТО[3].

Показательно, что в Токио не возражают против этой американской идеи. Там готовы считать Соглашение об экономиче-

ском партнерстве со странами АСЕАН своего рода подготовкой к созданию зоны свободной торговли в рамках всего АТР.

Китай стоит на прямо противоположной позиции, активно продвигая процесс создания ЗСТ сначала в формате АСЕАН+3, а затем, может быть, и Восточно-Азиатского сообщества 16 государств, тем более что в последнем формате нет ни США, ни Тайваня. К тому же в этой позиции Китая легко просматривается желание поделить с США сферы влияния в АТР по линии «Восток—Запад».

В случае подписания соглашения о свободной торговле в АТР форум АТЭС лишится характерной для него особенности — отсутствия обязывающих правовых документов, но приобретет новое качество — станет торговым союзом. С учетом участия в АТЭС 21 «экономики», включая США, Японию, Китай и Индию, это будет крупнейшая в мире зона свободной торговли. Участие в ней открыто и для России. Вопрос лишь в ее собственной готовности к этому.

Саммиты АСЕАН и последующие встречи с партнерами по диалогу все больше становятся дублированием форумов АТЭС. Ведь у обеих организаций примерно одинаковая повестка дня — вопросы торгово-экономической политики и безопасности, изменение климата и охрана окружающей среды, транснациональная преступность и т. д. Оба имеют значительное число общих участников, что в принципе не должно допустить возникновение параллельных или соперничающих программ или концепций. Есть лишь одно важное различие: **на саммитах АСЕАН нет ни США, ни Тайваня**.

Тем не менее перед АСЕАН постоянно стоит вопрос: как избежать противоречий, конкуренции с другими структурами регионального сотрудничества, особенно с АТЭС, как разделить между ними функции? Удастся ли АСЕАН вообще закрепить свою роль и место рядом с существующими форматами диалога, такими, как АСЕАН+3 и АТЭС? Ответ на эти вопросы даст только время.

Россия имеет свои виды на АТЭС, связанные с ее принадлежностью к региону АТР. В рамках форума она выступает за утверждение принципов равноправного многостороннего взаимодействия в международных делах, обеспечение собственных национальных интересов в региональных интеграционных процессах, включая перспективы экономического развития Сибири и Дальнего Востока.

В 2008 г. в АТЭС были одобрены российские предложения по контртеррористической защите критически важной энергетической инфраструктуры и совершенствованию механизмов взаимодействия по линии ведомств по чрезвычайному реагированию. Положительную оценку получила работа Специальной группы АТЭС по горнодобывающей промышленности и металлургии, действующей под председательством России[4].

Позитивный резонанс имело подписание «на полях» саммита АТЭС (Лима, ноябрь 2008 г.) Меморандума о взаимопонимании между МИД России и Секретариатом АТЭС по вопросу о внесении нашей страной в 2009—2010 гг. целевого взноса в Фонд поддержки АТЭС в размере 500 тыс. долл. на реализацию проектов в области борьбы с терроризмом, преодоления последствий стихийных бедствий, внедрения передовых технологий.

Начата реализация подпрограммы «Развитие города Владивостока как центра международного сотрудничества в Азиатско-Тихоокеанском регионе», нацеленной на создание инфраструктуры для проведения в этом городе саммита АТЭС в 2012 г. Саммит АТЭС во Владивостоке, как ожидается, даст мощный толчок развитию экономики края и «восточной столицы России». На данный момент это приняло форму ассигнований 150 млрд руб. из федерального бюджета на освоение острова Русский, строительство гостиниц, мостов, дорог, увеличение пропускных возможностей аэропорта и модернизацию других объектов. Однако разразившийся кризис внес свои коррективы и в этот грандиозный проект.

12—14 ноября 2009 г. В Сингапуре проходил очередной саммит АТЭС (его официально называют саммитом главных должностных лиц — APEC CEO Summit). В процессе работы был дан критический обзор сложившейся экономической ситуации в АТР, а также обсуждены перспективы дальнейшей экономической интеграции региона. Неуверенность и продолжающийся хаос на рынках, говорили участники саммита, привели к необходимости радикального пересмотра методов управления глобальной экономической системой, к пониманию важности согласованных усилий для создания адекватной структуры управления экономическими процессами и региональной интеграцией, которые позволят в будущем избежать кризисов, подобных разразившемуся в 2008 г.

В поисках возможностей для нового экономического подъема участники, среди прочего, особое внимание уделили развитию малых и средних предприятий (SME). Одно из заседаний саммита было посвящено перспективам самого АТЭС. Сроки для радикальной либерализации торговли в регионе, о которой 15 лет на-

зад договорились в Богоре (Индонезия), для одних истекли, для других — 2020 г. — стремительно приближаются. Саммит АТЭС дал возможность провести первую встречу Председателя АСЕАН (им до конца года оставался премьер-министр Таиланда) с Президентом США Б. Обамой, а также с Президентом РФ Д. А. Медведевым, с которым обсуждался вопрос подготовки второго саммита «АСЕАН—Россия» в 2010 г.

В целом можно констатировать, что инициатива АТЭС, на которую в 1990-х годах, в свете глобальной либерализации торговли и внимания к концепции открытого регионализма, многие возлагали особые надежды, захлебнулась. Интеграционные процессы в гигантском АТР после непродолжительного зигзага в сторону экстенсивного расширения вновь вернулись в региональное русло.

Примечания

[1] См. подробнее: *Потапов М.* Куда идет экономическая интеграция в Восточной Азии // Мировая экономика и международные отношения». 2006. № 9.

[2] *Потапов М.* Указ. соч.

[3] *Bergsten C. F.* Now or Never for an Asian FTA // Far Eastern Economic Review. March 2007.

[4] Внешнеполитическая и дипломатическая деятельность Российской Федерации в 2008 году: Обзор МИД России. http://www.mid.ru

Глава VII

АСЕАН + 3 И КУРС НА ВОСТОЧНО-АЗИАТСКОЕ СООБЩЕСТВО

Г. М. Локшин

7.1. Формирование концепции ВАС

Глобальные и региональные проблемы неумолимо подталкивают страны региона к экономической интеграции. Таким путем их элиты рассчитывают усилить свои позиции в быстро меняющемся мире и защитить экономику от финансовых потрясений. Поэтому и Восточно-Азиатское сообщество, включающее зону свободной торговли и Азиатский валютный фонд, представляется делом хотя и не близким но при определенных условиях достаточно реальным.

В экспертном сообществе региона при поддержке правительств уже несколько лет активно разрабатывается план всеобъемлющего экономического партнерства с целью создания зоны свободной торговли в Восточной Азии. Проект, рассчитанный на 10 лет, был представлен в октябре 2008 г. на XV саммите АСЕАН в Таиланде и передан на обсуждение межправительственной комиссии. Таким образом, считавшиеся 10—15 лет назад чуть ли не утопией различные концепции Восточно-Азиатского сообщества постепенно приобретают в экспертных и политических кругах Восточной Азии статус «распространенных» идей. В значительной мере этому способствовала рыночная трансформация и глобализация экономики Китая, позволившая рассчитывать на Пекин как на самого заинтересованного участника этого процесса.

Идея создания ВАС совсем не нова. Успешный пример ЕЭС в послевоенные годы постоянно привлекал внимание многих азиатских политиков. Стремление к азиатской интеграции нарастало из года в год. В 1990 г. тогдашний премьер-министр Малайзии Махатхир Мохамад выдвинул предложение создать региональную группировку под названием «Восточно-Азиатская экономическая группа» в составе входивших тогда в АСЕАН шести государств ЮВА, Китая, Японии и Республики Корея. Они должны были стать инициаторами будущей интеграции в Азии. Предложение не было реализовано из-за возражений США и Японии, усмотревших в этом противодействие только что образованному по их инициативе форуму АТЭС.

Разразившийся в 1997 г. азиатский финансовый кризис подтолкнул страны Восточной Азии к укреплению регионального сотрудничества, и процесс интеграции в масштабах Восточной Азии возобновился. Началось все со встречи лидеров 13 стран на саммите АСЕАН в Куала-Лумпуре в ноябре 1997 г., проведенной по инициативе Малайзии, стремившейся к созданию в Восточной Азии торгово-экономического блока, который уровнял бы позиции стран региона с такими региональными объединениями, как ЕС, АТЭС и НАФТА. С тех пор саммиты в формате АСЕАН+3 стали регулярными и до последнего времени проводились ежегодно после очередных саммитов АСЕАН.

В начале нового века инициативу в этом вопросе полностью перехватил Китай. В дискуссиях лидеров АСЕАН и группы АСЕАН+3 родилась идея провести Восточно-Азиатский саммит с приглашением еще трех стран — Индии, Австралии и Новой Зеландии. Лидеры АСЕАН к этому времени, после тяжелейших последствий кризиса 1997 г., также пришли к выводу, что без тесной кооперации с крупными азиатскими экономиками, включая создание зон свободной торговли с ними, Ассоциация не сможет реализовать свои цели. В 2000 г. на саммите АСЕАН+3 по предложению южнокорейского президента Ким Тэ Чжуна была создана Восточно-азиатская рабочая группа экспертов и выдающихся деятелей из 13 стран для разработки концептуального «Видения» ВАС и подготовки первого Восточно-Азиатского саммита. Позднее, в 2002 г., в Пномпене был создан Совет предпринимательства ВАС, возникла общая сеть электронных коммуникаций, принят целый ряд других мер по усилению интеграции в формате АСЕАН+3. Исследовательская группа в течение нескольких лет разрабатывала конкретные предложения, которые касались политики, экономики и социальной сферы. Многие из них были

приняты лидерами АСЕАН+3 и легли в основу конкретных программ строительства сообщества.

В декабре 2005 г. в Куала-Лумпуре состоялся первый Восточно-Азиатский саммит в формате АСЕАН+3 с приглашением глав государств Индии, Австралии, Новой Зеландии, после которого была начата работа над проектом создания Восточно-Азиатского сообщества по типу ЕЭС.

В странах формируемого ВАС проживает половина населения планеты — 3,5 млрд человек, которые создают ВВП на 8,2 трлн долл. США (70 % от ВВП стран ЕС). 54 % торгового оборота АСЕАН приходится на Японию, Китай и Республику Корея, что определило ядро ВАС по формуле АСЕАН+3. Эту спонтанную интеграцию остается только оформить общим рынком. При этом в отличие от ЕС инициаторы ВАС считают, что в Азии они вполне могут обойтись без общей военной и политической стратегии[1].

Координационным механизмом его создания было решено сделать Восточно-Азиатский саммит, который отныне должен был собираться ежегодно в дополнение к саммитам АСЕАН, АСЕАН+1 и АСЕАН+3.

Итоговая декларация первого саммита ВАС гласила: «Мы создаем Восточно-Азиатский саммит в формате АСЕАН+6 для обсуждения представляющих общий интерес политико-экономических вопросов в целях поддержания мира, укрепления стабильности и экономического процветания в регионе Восточной Азии с открытостью вовне и транспарентностью, с опорой на общепринятые нормы международного права и общие ценности и с АСЕАН в качестве движущей силы, работающей в партнерстве со всеми другими членами сообщества»[2].

Несмотря на очередное обострение в этот период отношений Китая и Южной Кореи с Японией, страны АСЕАН и их северные партнеры согласились, что будущее сообщество будет строиться сначала на базе именно интеграционной группировки АСЕАН+3. Главным образом это объяснялось тем, что к этому времени объединение АСЕАН+3 фактически уже сложилось.

Решение о превращении АСЕАН+3 в основу будущего Восточно-Азиатского сообщества было успехом Китая и неудачей для Индии, правительство которой рассчитывало на более заметную роль в процессе азиатской интеграции. Дели с энтузиазмом отнесся к своему участию в Восточно-Азиатском саммите и даже высказался за подписание между его участниками договора о свободной торговле, однако партнеры предпочли для начала более узкую интеграционную схему.

Известно, что первому саммиту предшествовали длительные споры из-за состава его участников. Китай с самого начала хотел ограничиться 13 странами (АСЕАН+3), а Япония настаивала на приглашении Австралии, Новой Зеландии и Индии. При таком составе, по мнению Японии, саммит и будущее ВАС были бы менее зависимы от Китая. Приглашение Австралии, тесно связанной с США, могло бы также смягчить недовольство Вашингтона, который, в отличие от России, вообще не был приглашен в Куала-Лумпур.

Решающую роль на этот раз сыграла единая позиция десяти стран АСЕАН, которые вопреки сильному давлению Китая настояли на приглашении Индии, а многие из них выступили также в поддержку Австралии и Новой Зеландии. Это лишний раз показало, насколько лидеры стран АСЕАН опасаются и стремятся избежать возможного смещения регионального стратегического баланса в сторону Китая. Политика балансирования между крупными игроками и использования противоречий между ними необходима им и для реализации стратегического курса на «асеаноцентричную» интеграцию в Восточной Азии, что позволяет в той или иной мере отстаивать свои интересы в различных интеграционных форматах. Чтобы закрепить за собой руководящую роль, АСЕАН решила не проводить первый саммит ВАС в Пекине, как того хотел Китай, и настояла на том, чтобы он и все последующие саммиты ВАС проходили в странах АСЕАН.

Тот факт, что никто из членов нового клуба не пожелал присутствия США, означал, что им «предназначались» другая часть АТР и трибуна в АТЭС. Реакция США на это была поначалу отрицательной. Государственный секретарь США К. Райс еще задолго до саммита в Куала-Лумпуре (в феврале 2005 г.) высказывала свою обеспокоенность формированием «закрытой» и «интровертной» группировки государств Восточной Азии[3].

Предполагалось, что на следующем саммите к 16 странам примкнет и Россия, президент которой В. В. Путин был в это время на саммите ВАС в Куала-Лумпуре в качестве гостя премьер-министра Малайзии и высказал такое желание в своем выступлении перед участниками саммита. Однако этого не произошло по ряду причин, которые будут рассмотрены ниже.

Восточно-Азиатское сообщество (ВАС) только зарождается, и процесс рассчитан на многие годы. Первый саммит ВАС был весьма кратким. На нем было решено начать практическую подготовку к созданию сообщества, а его механизмом сделать ежегодные саммиты в составе АСЕАН+6.

Саммиты ВАС имеют свою повестку и включают такие вопросы, которые нельзя решить без участия другой тройки государств — Индии, Австралии и Новой Зеландии. Это проблемы экологии и энергетической безопасности, противодействия терроризму, пиратству, трансграничной преступности и другим «нетрадиционным» вызовам, которые сейчас в центре внимания всех стран региона. Некоторые наблюдатели высказывали предположения, что эти саммиты были нужны Китаю как некий противовес саммитам «Большой восьмерки», что подтверждается насыщением повестки дня двух прошедших на Филиппинах и в Сингапуре саммитов 2006 и 2007 гг. такими актуальными глобальными проблемами, как энергетическая безопасность, изменение климата и др. Существенно и то, что в отличие от АТЭС на саммитах ВАС не присутствует Тайвань.

Для выработки концепции и Устава ВАС была создана представительная рабочая группа экспертов. Участники первого саммита решили на два года сохранить тот состав, который был в Куала-Лумпуре, хотя заявки, кроме России, были от ЕС и Восточного Тимора (Тимор-Лешти). На саммитах не был предусмотрен статус наблюдателей, но были выработаны три четких условия для возможных будущих участников: присоединение к Договору 1976 г., участие в диалоговом партнерстве с АСЕАН и существенное участие в экономическом сотрудничестве в регионе. Первое условие сразу отсекало США, которые этот договор тогда еще не подписали. Второе на определенное время стало препятствием для России, КНДР и Монголии, географическая принадлежность которых к Восточной Азии никем не оспаривается.

Вопрос о границах будущего сообщества в принципе остается открытым. Принятое определение Восточной Азии в данном случае носит явно политический характер и имеет мало общего с истинной географией региона, которая под Восточной Азией подразумевает, во-первых, Северо-Восточную Азию, включающую Китай, Японию, Республику Корею (СВА-3), а также Россию, КНДР и Монголию и, во-вторых, Юго-Восточную Азию (ЮВА), состоящую из 10 стран АСЕАН. Таким образом, на первом же саммите ВАС были представлены не все страны Восточной Азии, зато там были государства Южной Азии и Океании.

Однако даже приглашаемые на ежегодные саммиты Индия, Австралия и Новая Зеландия пока фактически не имеют еще своего определенного места в этом сообществе. Они привлекаются в экономическое сотрудничество, но не в геополитическую

структуру. Принципиальные решения вырабатываются сначала в АСЕАН и в формате АСЕАН+3. Китай рассматривал первый саммит ВАС и все последующие скорее как диалог между АСЕАН+3, с одной стороны, и Индией, Австралией и Новой Зеландией — с другой.

Оценки решений саммита 2005 г. в Куала-Лумпуре в мировом экспертном сообществе и в СМИ были разными, но преобладали скептические прогнозы относительно будущего ВАС. Однако были и те, кто отмечали важность этого события и предлагали отнестись к нему со всей серьезностью. Так, комментируя итоги первого саммита, премьер-министр Сингапура Ли Сянь Лун говорил: «Вы не всегда получаете яркие фейерверки, важные решения и большие изменения политики, но шаг за шагом, на каждой встрече вы обрабатываете почву, сохраняете ее плодородие, поддерживая отношения и занимаясь проблемами до того, как они встанут перед вами со всей серьезностью»[4].

Следующий саммит в том же формате АСЕАН+6 прошел на о-ве Себу (Филиппины) 15 января 2007 г. и приступил к обсуждению конкретных проблем региона. «Мы, — говорится в принятой ВАС декларации, — приветствовали усилия АСЕАН в направлении дальнейшей интеграции и создания Сообщества и подтвердили нашу решимость совместно работать над сужением разрыва в уровнях развития в регионе. Мы подтвердили нашу поддержку роли АСЕАН как движущей силы экономической интеграции в этом регионе. В целях углубления интеграции мы решили начать широкую дискуссию по [неправительственной] «второй дорожке» о всеобъемлющем экономическом партнерстве в Восточной Азии»[5].

Концепция («Видение») ВАС впервые была кратко сформулирована в докладе экспертной группы пятому саммиту лидеров АСЕАН+3 в Брунее в 2001 г. как «превращение Восточной Азии из региона государств в подлинное (bona fide) региональное сообщество с общими вызовами и угрозами, с едиными устремлениями и параллельными судьбами»[6]. В докладе приводились различные мотивы такого превращения, из которых главными были три, а именно, необходимость:

1) установления региональной (институциональной) идентичности ввиду того, что другие регионы (Европа, Северная и Южная Америка) уже сформировали или активно формируют свое устройство;

2) усилить голос Восточной Азии в решении региональных и глобальных проблем ввиду ее возросшей роли в мировом развитии;

3) содействовать региональному миру и процветанию через сотрудничество с учетом собственной внутренней динамики региона.

Все формулировки в отношении того, что создатели ВАС подразумевают под термином «сообщество», остаются довольно туманными. Например, в выпущенном в 2008 г. японским Центром международных обменов сборнике статей, посвященных перспективам создания Восточно-Азиатского сообщества, говорится: «Сообщества — это группы государств, которые активно взаимодействуют, имеют близкие интересы и общие исторические судьбы»[7].

Можно, конечно, усомниться в общности исторических судеб, например, таких членов ВАС, как Вьетнам и Япония, но из этих и многих других намеренно туманных формулировок можно сделать вывод, что речь в действительности идет не о создании некой региональной суперструктуры в европейском стиле, а о **самом процессе строительства того, что представляется как сообщество, по принципу «цель — ничто, движение — всё»**. Таким образом, очевиден тот же подход, который применяется и к строительству сообщества самой АСЕАН.

Накануне первого саммита ВАС Сингапурский институт оборонных и стратегических исследований опубликовал основные условия успешного продвижения по пути строительства ВАС. Вкратце они сводились к следующему:

1. Роль двигателя интеграции в ВАС доверить некому, кроме АСЕАН. Единство в АСЕАН — главное условие строительства ВАС.

2. Концепция ВАС еще не определилась, ее разработка потребует много времени, а пока главное — создать устойчивое сообщество безопасности.

3. Соблюдение фундаментальных принципов АСЕАН, выраженных прежде всего в Договоре 1976 года, должно быть распространено на всю Восточную Азию.

4. Строительство сообщества должно начинаться не решениями сверху, а на низовом уровне, что требует активного поощрения отношений между народами во всех областях и на всех уровнях.

5. С воспоминаниями и обидами Второй мировой войны необходимо покончить, но чувства народов, ставших жертвами оккупации, должны уважаться[8].

Представляется, что самым главным из всех является пункт 3, предлагающий распространение принципов Балийского договора на весь регион «Большой Восточной Азии».

7.2. АСЕАН и региональная интеграция Восточной Азии

Страны Ассоциации, подписавшие в ноябре 2007 г. в Сингапуре Хартию АСЕАН, показали тем самым, какое именно сообщество они предпочитают иметь и в Восточной Азии. Подчеркнув взаимодополняющий характер процессов строительства Сообщества АСЕАН, АСЕАН+3 и ВАС, лидеры АСЕАН подтвердили ориентацию на второй формат как на основной в настоящее время.

Полувековой опыт ЕС показывает, что для успеха интеграции нужны лидеры, какими были для ЕС Франция и Германия. Поскольку международные отношения в регионе остаются весьма сложными, эта роль лидера досталась именно АСЕАН и останется за ней, по мнению большинства аналитиков разных стран, еще надолго, ибо это наиболее приемлемый вариант для всех. Есть, однако, и другие мнения экспертов, считающих, что в самой АСЕАН слишком много проблем, мешающих осуществлять эту миссию, и все будет определяться скорее развитием отношений Китая и Японии. Пока же все соглашаются с ролью именно АСЕАН как ядра региональной интеграции.

Так или иначе, но строительство ВАС инициировано от имени АСЕАН и развивается под заметным ее влиянием. В действительности, если бы страны АСЕАН не взяли на себя эту роль, процесс был бы вообще невозможен. Члены АСЕАН всегда были заинтересованы в развитии диалога о более широком сотрудничестве в Восточной Азии. Характерно, что на данный момент стратегия АСЕАН в отношении путей интеграции в Восточной Азии состоит в том, чтобы развивать систему двусторонних соглашений о создании ЗСТ по так называемой зонтичной схеме вокруг АСЕАН как центра, на базе которого, как считают сами лидеры Ассоциации, и должно быть построено будущее Восточно-Азиатское сообщество. Прообраз ВАС — АСЕАН+3 — это не формализованная организация, а рамочная форма сотрудничества, основанная на диалоге, который ведется одновременно в разных составах: среди 10 членов АСЕАН, в составе 13 стран с участием Китая, Японии и Южной Кореи; между АСЕАН и тремя странами СВА в отдельности в формате АСЕАН+1 (что позволило Китаю, Японии и Южной Корее установить особые отношения с АСЕАН) и среди самих трех государств СВА, которые впервые провели свой трехсторонний саммит в 1999 г.

Процесс не ограничился одними саммитами лидеров. Он повлек за собой регулярные встречи на уровне министров, их заместителей и старших должностных лиц (*senior officials meetings*)

в самых разных сферах сотрудничества. На сегодня таких форумов насчитывается около 50, взаимодействие осуществляется в 18 областях. Одним из самых важных элементов этого стала поддержка и развитие регионального финансового сотрудничества, которое включало создание азиатских облигационных фондов с целью привлечения капитала для инвестиций, а также целый ряд двусторонних и многосторонних валютных СВОП-соглашений, направленных на то, чтобы не допустить повторения финансового кризиса.

Растущая экономическая взаимозависимость между странами АСЕАН и странами группы «+3» подталкивает к поиску более высоких форм интеграции через создание ЗСТ с каждой из упомянутой тройки государств. В связи с этим растет интерес к учреждению ЗСТ Восточной Азии в целом (EAFTA). Этот проект уже находится на заключительной стадии изучения экспертами и правительственными чиновниками стран АСЕАН+3.

Такую позицию АСЕАН можно объяснить тем, что все три диалоговых партнера АСЕАН в СВА уже имеют тесные торгово-экономические связи с регионом ЮВА, оказывают ему значительную помощь и имеют там большие инвестиции.

Структура взаимодействия «АСЕАН+3» уже прошла определенный путь в сторону экономической интеграции. По данным Азиатского банка развития, в общем объеме внешней торговли стран АСЕАН+3 доля торговли между ними самими составляет более 54 % их общего внешнеторгового товарооборота и превышает 300 млрд долл. США[9]. Это высокий показатель, примерно равный показателям стран ЕС накануне Маастрихтских соглашений. Непосредственно в торговле между странами Юго-Восточной Азии этот показатель, как уже отмечалось, заметно ниже, оставаясь на уровне 20—25 % на протяжении уже многих лет.

На X саммите АСЕАН+3 на о. Себу в декабре 2007 г. лидеры 13 государств особое внимание уделили проблемам ликвидации бедности, положению женщин, ликвидации последствий стихийных бедствий. По всем обсуждавшимся вопросам были созданы рабочие группы из экспертного сообщества. Япония приняла у себя и согласилась финансировать Азиатский центр по предупреждению и ликвидации последствий стихийных бедствий. Китай принял Региональный центр мониторинга «птичьего гриппа». Корея взяла на себя создание Научного центра совершенствования особо одаренных молодых ученых.

Отмечая на этом саммите свое десятилетие, группа АСЕАН+3 приняла второе Совместное заявление по сотрудничеству в Вос-

точной Азии, в котором излагаются практические и стратегические установки на предстоящее десятилетие. Лидеры государств подтвердили, что АСЕАН+3 «и впредь останется главным локомотивом, ведущим к долгосрочной цели строительства Восточно-азиатского сообщества с АСЕАН в качестве его ядра»[10].

В октябре 2008 г. Китай, Япония и Республика Корея приняли решение о создании собственного регионального финансового регулятора вне рамок «Группы восьми» — своего рода аналога сформированного «Большой восьмеркой» в 1999 г. Форума финансовой стабильности. Задача нового органа — осуществлять мониторинг региональных финансовых институтов, увеличивать их транспарентность и ужесточать правила их функционирования. Страны АСЕАН согласились распространить работу нового финансового регулятора и на АСЕАН, хотя его выводы и предложения будут иметь лишь рекомендательный характер для правительств этих стран.

Особое внимание в последние годы АСЕАН+3 уделяет сотрудничеству в двух взаимосвязанных областях: продовольственной и энергетической безопасности. В частности, было решено ускорить создание резервного запаса риса АСЕАН+3 на случай чрезвычайных обстоятельств (APTERR) и подписано Соглашение о нефтяной безопасности (*ASEAN Petroleum Security Agreement — APSA*) сроком на 10 лет.

На прошедшей 15 августа 2009 г. в Бангкоке встрече министров экономики в формате «АСЕАН+3» было отмечено, что страны АСЕАН увеличили свой экспорт в страны «+3» с 192,5 млрд долл. в 2007 г. до 225,4 млрд в 2008 г. т. е. на 17,1 %. Это больше, чем его рост в 2007 г., когда экспорт стран АСЕАН в эти страны увеличился только на 10,9 %. Одновременно рос и импорт стран АСЕАН из Китая, Японии и Южной Кореи, который вырос на 19,5 %, достигнув общего объема в 254,7 млрд долл. В целом объем торговли внутри «АСЕАН+3» достиг 480,1 млрд долл., что на 18,4 % больше, чем в 2007 г. С другой стороны, было отмечено значительное сокращение прямых инвестиций из стран «+3» в страны АСЕАН — с 12,7 млрд долл. в 2007 г. до 10,3 млрд в 2008 г. Общий накопленный объем этих инвестиций за период 2006—2008 гг. оценивался в 35,5 млрд долл., или 19,3 % от общего притока инвестиций в эти годы[11].

Пути развития этой группировки пока все еще неясны: уж слишком велики в ней внутренние противоречия и мало доверия друг к другу. Поэтому многие страны АСЕАН, проявляя осторожность, заняли выжидательные позиции в отношении различных

проектов строительства ВАС. Их общая озабоченность связана с тем, что сотрудничество в процессе создания ВАС не должно подрывать сообщество АСЕАН, а, наоборот, должно дополнять и укреплять его. При нынешнем курсе на заключение множества двусторонних торговых соглашений о создании ЗСТ и договоренностей об инвестициях с партнерами по диалогу в формате АСЕАН+1 возникает угроза распада самой АСЕАН или фактического поглощения ее более мощным объединением — АСЕАН+3, которое все чаще позиционирует себя как Восточно-Азиатское сообщество в действии.

7.3. Восточно-Азиатское сообщество и фактор Китая

Для КНР создание зоны свободной торговли (ЗСТ) с АСЕАН и продвижение в направлении строительства ВАС мотивировано экономически и стратегически. Столкнувшись с неопределенностью и изменениями в политике США после событий 11 сентября 2001 г., Китай развернул широкое дипломатическое наступление с целью улучшить отношения с южными соседями, в том числе и через АСЕАН+3. Опираясь на этот новый регионализм как на меру предосторожности, Китай активно противодействовал потенциальным последствиям непредсказуемой политики односторонности, проводимой в регионе США. При этом важно отметить, что этот курс на восточно-азиатскую интеграцию не был попыткой создания некоего единого антиамериканского фронта. Многие страны АСЕАН, а также Япония и Южная Корея активно включились в этот процесс, преследуя свои собственные цели и интересы.

В академических и неправительственных кругах Китая были самые различные мнения относительно путей интеграции в Восточной Азии. Сначала преобладали проекты интеграции в рамках только Северо-Восточной Азии через построение «оси Пекин—Токио». Но вскоре из-за очередного обострения китайско-японских отношений от этой идеи пришлось отказаться, по крайней мере на неопределенное время. Разработчики китайской стратегии пришли к выводу, что для КНР будет легче начать дело с АСЕАН, а создание зоны свободной торговли Китай—АСЕАН вызовет цепную реакцию в виде ряда двусторонних соглашений в формате АСЕАН+1 и постепенно приведет к единой ЗСТ в рамках всей Восточной Азии. Реакция действительно была именно такой.

Главное для Китая состояло в том, что АСЕАН политически была более независимым объединением, чем союзники США — Республика Корея и Япония. АСЕАН не представляла никакой угрозы для Китая, страны АСЕАН заняли четкую позицию по проблеме Тайваня, твердо придерживаясь принципа «одного Китая». Сохранение и укрепление АСЕАН в целом отвечает интересам Китая, несмотря на разногласия по территориальным вопросам в Южно-Китайском море.

В конечном счете в экспертном сообществе Китая возобладало мнение, что возможное в будущем сообщество ВАС в экономическом плане сложится из нескольких зон свободной торговли в формате АСЕАН+1. ЗСТ Китай—АСЕАН окончательно сформируется уже в 2010 г. По объему товарооборота она будет уступать только ЕС и НАФТА. Это должно превратить ее в центростремительную силу всей азиатской интеграции. В дальнейшем она сольется в одну общую ЗСТ в формате АСЕАН+3, а позднее к ней присоединятся и другие страны Восточной Азии по мере их готовности.

Таковы были и рекомендации группы экспертов, разработавших по поручению саммита АСЕАН+3 «концепцию ВАС» (*East Asia Vision*). Именно таким путем они предложили создавать зону свободной торговли Восточной Азии (EAFTA), Восточноазиатский саммит, осуществить поэтапную валютную интеграцию, создание региональных институтов и в заключительной стадии двигаться в направлении Восточно-Азиатского сообщества по модели ЕЭС.

Китайский представитель в этой Рабочей группе экспертов, директор Института азиатских и тихоокеанских исследований Академии общественных наук КНР профессор Чжан Юнлинь, выступая на Конференции по вопросам азиатской экономической интеграции в Токио, говорил: «В силу глубоких политических разногласий среди стран Восточной Азии целью политического сотрудничества не может быть создание какой-либо наднациональной региональной политической организации, наделенной наднациональным правом и административной властью, как в Европе. Речь может идти только о создании механизма политических консультаций, смягчающего противоречия и конфликты и облегчающего их решение, когда они возникают или могут возникнуть. Учитывая это, **реальная ценность восточноазиатского сотрудничества — это его процесс, а не заранее намеченная цель. Процесс сам породит механизм, который соединит страны региона с более независимой заинтересованностью и доверием друг к другу**[12].

Экономика КНР, которая длительный период до этого росла приблизительно на 10 % в год, стала важным фактором экономического роста и для многих стран ЮВА. И не только из-за активной закупки Пекином сырья и энергоносителей, но и благодаря тому, что китайский бизнес вслед за западным все шире прибегал к аутсорсингу, т. е. производству компонентов за рубежом, в странах ЮВА, где дешевле рабочая сила либо есть какие-то другие преимущества. В ЮВА укрепилась надежда на приход капиталов из КНР и на то, что инвесторы из других стран заинтересуются отраслями, вовлеченными в торгово-экономические связи с Китаем. Иначе говоря, в расчете решить проблемы развития АСЕАН намерена «подцепить свой вагон к китайскому локомотиву», благо он уже набрал приличную скорость.

Китайское руководство окончательно определило как реальное и ближайшее направление своих усилий формат АСЕАН+3, который, как считают в Пекине, связано с интересами стран Восточной Азии больше, чем формат АСЕАН+3 + 3 (Индия, Австралия, Новая Зеландия), где гораздо больше противоречий и разногласий. При этом оно выступает за продолжение саммитов ВАС для обсуждения общих проблем и более долгосрочных целей регионального сотрудничества.

Китайские разработчики концепции ВАС с самого начала исходили из того, что ВАС не только будет заниматься экономическими проблемами, но и создаст механизмы региональной безопасности. Сначала эта роль отводилась ежегодным саммитам ВАС. В отдаленном будущем предлагалось даже создать «восточноазиатский комитет безопасности», который будет проводить консультации и диалог по проблемам безопасности и постепенно превратится в механизм сотрудничества в этой области. Прежде всего речь шла о сотрудничестве в вопросах нетрадиционной безопасности, что не должно было привести к ликвидации японо-американского союза. Но одновременно не следовало допускать вмешательства указанного союза в сотрудничество стран ВАС в вопросах безопасности. Эта линия была принята к исполнению китайской дипломатией, которая и сегодня на всех форумах АСЕАН выступает с различными инициативами по развитию диалога и сотрудничества в сфере противодействия нетрадиционным угрозам.

Полностью учитывая противоречивый и сложный характер начатого процесса строительства ВАС, китайское руководство избегает открытого проявления своей лидирующей роли, всячески поддерживая в этой ипостаси АСЕАН. Особенно активно

Китай проявляет себя в строительстве ВАС через сотрудничество в области культуры, образования, спорта, туризма, социального обеспечения, связей профсоюзов и научных центров, различных неправительственных организаций для создания атмосферы доверия и взаимного уважения.

7.4. Японский фактор в региональном интеграционном процессе

Япония не проявляет чрезмерной активности в строительстве ВАС, но внимательно следит за действиями Китая. Как и Китай, она строит свои планы создания ВАС, исходя из того, что объединение АСЕАН+3 должно стать его основой. Разница лишь в том, что в Японии представляют будущее ВАС под своим руководством и в опоре на АСЕАН, особенно шестерку ее государств-основателей. Если Китай до сих пор придерживается первоначальной позиции, которая заключается в том, что Восточно-Азиатское сообщество должно строиться на основе существующего формата АСЕАН+3, который будет лишь дополняться саммитами ВАС и другими механизмами, то позиция Японии другая. В августе 2006 г. она выдвинула идею «Всеобъемлющего партнерства в Восточной Азии», подразумевая создание ВАС в составе всех 16 участников первого саммита 2005 г. Ясно, что в ближайшие годы дискуссия вокруг состава будущего ВАС будет продолжена.

Япония неизменно выступает за расширенное Восточно-Азиатское экономическое сообщество с участием Индии, Австралии и Новой Зеландии, что оставило бы США вне ВАС и одновременно укрепило бы позиции Японии в сообществе. Эта инициатива рассматривается ею как долгосрочная цель. При этом принимается во внимание, что это сообщество концептуально и фактически будет сильно отличаться от ЕС, поскольку Восточная Азия гораздо менее однородный во всех отношениях регион. Это может быть, по мнению японских экспертов, многоуровневое, многофункциональное сотрудничество в различных сферах, опирающееся на существующие различия.

В реализации собственной концепции ВАС Токио видит кратчайший и наиболее рациональный путь к достижению своих стратегических целей, прежде всего к созданию благоприятного режима для многочисленных японских корпораций, действующих в регионе.

Хотя в экономической дипломатии Япония старается выступать гарантом финансовой безопасности Восточной Азии, она пока не берет на себя роль интеллектуального и политического лидера восточноазиатской интеграции (к чему в экономическом плане Токио объективно готов), опасаясь, вероятно, нежелательного противодействия со стороны и Китая, и АСЕАН.

Большая группа японских ученых, разработавших «Глобальную стратегию Японии на первую половину XXI века», текущей задачей считает, формирование зон свободной торговли в Восточной Азии с опорой на Соглашение об экономическом партнерстве между Японией и АСЕАН. Поэтому стратегия интеграции в Восточной Азии, по их мнению, должна включать две инициативы:

- перспективу комплексного экономического партнерства в Восточной Азии (*Comprehensive Economic Partnership in East Asia — CEPEA*) с участием АСЕАН как ключевой региональной организации, Японии, Южной Кореи, Китая, а также Индии, Австралии и Новой Зеландии;
- создание международной организации, которая стала бы политическим форумом и «мозговым трестом», подобно Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)[13].

Строительство ВАС немыслимо без ровных и гармоничных отношений между Китаем и Японией. Улучшение этих отношений в последнее время было с удовлетворением встречено во всех странах АСЕАН. В экспертном сообществе высказываются мнения, что для действительной региональной интеграции Восточной Азии одного двигателя — АСЕАН — явно мало и необходим второй, более мощный, в составе Японии и Китая. На проходившем в январе 2008 г. в Токио втором диалоге экспертов Японии, США и стран Азии на тему «Восточно-Азиатское сообщество и США» японские ученые говорили, что АСЕАН вообще не является двигателем, а лишь занимает пока вакантное место водителя, указывающего дорогу, а двигатели находятся в другом месте, т. е. в Китае и Японии, которые «просят водителя вести машину поосторожнее»[14].

В своем выступлении на этом же диалоге директор Центра изучения Японии китайского Института современных международных отношений профессор Ян Боцзянь говорил о том, что наряду с определенным столкновением интересов в некоторых вопросах, противоречия и недопонимание между двумя странами сильно преувеличены. В действительности обе признают право

на взаимное развитие, опасаясь лишь того, каким путем пойдет это развитие и как потом будет использована достигнутая мощь. Поэтому обе страны должны поддерживать диалог с первых шагов зарождающегося сообщества в Восточной Азии. Более того, по его мнению, «было бы очень желательно создать трехсторонний механизм диалога для руководства процессом с участием Китая, Японии и США»[15]. Вряд ли это последнее можно принять за оговорку ученого.

7.5. Перспективы и прогнозы

Бесспорно, у азиатской интеграции свой путь, и надо признать, пользуясь ходовой китайской метафорой, что он будет достаточно извилистым. Главное, однако, состоит в том, что движение по этому пути уже началось. Идея собственной региональной интеграционной модели все более овладевает умами лидеров практически всех государств Восточной Азии. Ее базовую концепцию еще предстоит разработать и согласовать. На данный момент никто не знает — что и когда появится под декларируемым названием «Восточно-Азиатское сообщество».

Можно предположить, что страны Восточной Азии не намерены создавать союз строго по образцу ЕС. Скорее они предпочитают поддерживать разные формы преференциального двустороннего и регионального сотрудничества под единым понятием «Восточно-Азиатского сообщества», уже опробованным в АСЕАН. Во всяком случае, имеется общее понимание того, что дальнейший экономический рост без продвинутой региональной интеграции невозможен.

Процесс все более принимает характер необратимой исторической тенденции. Для стран Восточной Азии уже не стоит вопрос, строить сообщество или нет, вопрос только в том, как его строить. **Важен не столько конечный результат, сколько движение к нему, обеспечивающее политическую стабильность, мир, безопасность и экономический рост, следовательно, политическую и социальную стабильность и сохранение у власти политических элит и существующих режимов.**

На сегодня очевидно, что ежегодные восточноазиатские саммиты стали новым региональным форумом, который играет существенную роль в поддержании политической стабильности и интеграционных процессов в направлении к созданию ВАС со

своей сугубо региональной спецификой. За прошедшие годы восточноазиатские страны доказали свою приверженность задаче вывести региональное сотрудничество далеко за рамки традиционного межгосударственного взаимодействия. Остановить этот процесс уже невозможно, несмотря на весь пессимизм и скептицизм, которыми он сопровождается.

Исходя из нынешних условий в регионе, мир и стабильность могут быть сохранены только в том случае, если все государства региона согласятся принять одинаковые нормы и принципы, а таковыми являются принципы самой АСЕАН. Иначе все это так и останется недостижимой мечтой. АСЕАН была первым объединением государств региона, которое попыталось установить такие нормы и принципы с момента своего рождения и сохраняет их в силе до сих пор при всех критических оценках ее эффективности и оперативности как в прошлом, так и в настоящем. Никто не может отрицать, что это не раз позволило АСЕАН спасти регион от разрастания конфликтов и нестабильности.

Главной проблемой экономического взаимодействия стран региона большинство экспертов считают то, что все эти страны являются в большей мере конкурентами на глобальном экономическом рынке, нежели взаимодополняющимися экономиками. В особенности это касается экономических лидеров региона — КНР, Японии, Республики Корея, Индии. Соответственно их **возможности для внутрирегионального разделения труда ограничены**. Наоборот, предпосылки для столкновений и соперничества этих стран на внешних рынках возрастают по мере их экономического развития и роста. Это накладывает существенные ограничения на перспективы их экономической интеграции, которая идет очень медленно.

Если разрыв между относительно богатыми странами региона и группой «новых» членов АСЕАН будет нарастать, то последствия для региональной интеграции будут катастрофическими. Восточная Азия окажется поделенной на «победителей и проигравших», где призыв к дальнейшей интеграции не услышит больше никто. Это лишь подкрепит и так существующие подозрения, что все разговоры о строительстве сообщества для более благополучных стран региона — это лишь средство более свободно реализовать их интересы.

Относительно медленный прогресс и в неэкономической сфере также отражает многочисленные препятствия, с которыми сталкивается региональная интеграция. Отсутствие общего культурного и религиозного наследия, резкое различие в уровнях

экономического развития, поднимающийся время от времени конфронтационный национализм, многочисленные проблемы внутренней политики, активное до последнего времени противодействие Соединенных Штатов созданию сильных региональных институтов, традиционные и нетрадиционные угрозы безопасности ясно показывают, что создание ВАС будет делом далеко не легким и не скорым.

Идея многосторонней региональной системы безопасности, основанной на идеологии «сотрудничества и соразвития», продолжает наталкиваться на трудно преодолеваемые препятствия. Многое определит климат в отношениях Китая с Японией и США. Главным препятствием для политической консолидации региона является борьба за лидерство, прежде всего между Китаем и США, а также между Китаем и Японией.

Фундаментальные сдвиги в Восточной Азии могут ограничить роль США в делах АТР. Их центральное положение в регионе поставлено под сомнение новым азиатским регионализмом и ростом китайского влияния. Формирующееся Восточно-Азиатское сообщество, в которое США не приглашены, может потенциально привести к созданию регионального форума с лидирующей ролью Китая, который может вытеснить США и постепенно заменить собой АТЭС и другие, более открытые, форумы в качестве лидирующей многосторонней группировки в Азии.

Сохраняющийся дисбаланс военно-политических сил и восприятие Китая Соединенными Штатами и Японией как не только рыночного «партнера-конкурента», но при сохранении монополии КПК как политически **«чуждого»** субъекта, создают препятствия для сближения сторон. И это, по мнению известного российского эксперта, члена-корреспондента РАН В.В. Михеева еще долго будет тормозить процесс региональной интеграции в Восточной Азии[16].

Главные вызовы лежат в сфере политики и различий в общественном строе. Сообщество (по типу ЕЭС) требует фундаментального единства целей и перспектив развития, а пока все потенциальные члены имеют свои собственные планы и расчеты.

Большинство российских экспертов считают, что в среднесрочной перспективе (10—15 лет) ведущие державы региона — Китай, Индия, США, Япония и Республика Корея — не будут готовы к установлению союзнических или интеграционных отношений между собой. Вместе с тем они не исключают, что в это время возможно развитие различных форм «мягкой» интеграции вокруг кого-то из крупных игроков. Для ряда стран АСЕАН такую роль мог бы играть Китай, который постепенно формирует каркас интеграционного объединения вокруг себя. Индия по своей экономической и политической привлекательности пока не может претендовать на роль центра интеграционного объединения. Для Японии главным партнером в любом случае останутся США[17].

Таким образом, мнение о чрезвычайно успешном процессе интеграции в Восточной Азии не следует сильно преувеличивать. Еще не выработано таких принципов, норм и структур, какие есть в ВТО. В ближайшем будущем не может быть создано никаких наднациональных структур, ибо у стран-членов нет для этого политической воли, и они не готовы добровольно уступить ни капли своего суверенитета какой-либо наднациональной организации.

Однако сама идея создания ВАС прошла уже большой путь. Нельзя исключать и более быстрых сценариев распространения идеи сообщества и ее реализации. Многое, как считает В. В. Михеев, будет зависеть и от вызванного самой жизнью давления на экспертов и политиков Восточной Азии со стороны объективных экономических потребностей, многосторонний интеграционный подход к удовлетворению которых сулит большую эффективность, чем чисто национальный[18].

Таким образом, уже ясно, что восточноазиатская интеграция не только возможна. Она уже сложилась в своеобразную модель и развивается в строгом согласии с ней, принося реальные плоды как с точки зрения стабильности регионального порядка, так и в плане экономического процветания участающих в ней народов.

Удастся ли странам региона достичь поставленных целей в начале XXI в.? Все будет зависеть от развития международной обстановки и укрепления безопасности в регионе, а она, как показывают события, остается довольно уязвимой. Нерешенная до сих пор проблема островов в Южно-Китайском море может стать пробным камнем и для АСЕАН, и для будущего ВАС. Ее решение покажет, сможет ли АСЕАН остаться базой для новой региональной интеграционной архитектуры в виде ВАС. Есть сомнения и относительно того, справится ли АСЕАН с ролью ведущей силы интеграции в этом формате, куда войдут Индия, Китай и Япония, экономика которых намного превосходит совокупную экономику всех стран АСЕАН.

Единой Европе потребовались десятилетия планирования, компромиссов и крайне тяжелого подъема для относительного выравнивания уровня экономик, и процесс этот не закончен до сих пор. В Восточной Азии пока ничего подобного нет. Три са-

мые крупные в экономическом отношении державы — Япония, Китай и Республика Корея — находятся на неодинаковом уровне развития. В Европе никто не оспаривал лидерство Франции и Германии. Здесь же по крайней мере три крупнейшие державы выражают претензии на руководящую роль — Япония, Китай и Индия. Если взять только АСЕАН, то среди десяти ее членов есть демократии, коммунистические режимы, военные правительства. Уровень жизни в них крайне разный. Выравнивание в этих условиях потребует невероятных усилий, и оно станет еще более трудным, когда в одном объединении окажутся Япония, Китай, Южная Корея и Индия.

Однако все это вовсе не говорит о том, что страны Восточной Азии не должны интегрироваться. Если удастся сохранить мир и стабильность в Восточной Азии, строительство ВАС будет проходить в благоприятной обстановке и может опровергнуть все сомнения скептиков. Если события примут другой оборот, то никакое сообщество будет немыслимо, а страны ЮВА опять окажутся под угрозой втягивания в новый круговорот конфликтов, как это было в 70—80-е годах прошлого столетия.

В первом десятилетии 2000-х годов в Восточной Азии наблюдается рост военных расходов, которые достигают уровня от 1 % ВВП (Япония) до 2,5 % в КНР. Северокорейская экономика на 70—80 % работает на военные нужды. По абсолютным размерам военных расходов лидерство сохраняет Япония, опережая КНР на 10—15 %. И все же, по мнению российских экспертов, тенденция к сохранению стабильности скорее всего будет доминировать над тенденциями к дестабилизации политической ситуации в Восточной Азии. Соперничество между главными игроками не перерастет в прямые военно-политические конфликты, поскольку противоречия «компенсируются» необходимостью взаимодействия в экономике, энергетике, борьбе с терроризмом и атипичными угрозами (природные катаклизмы, эпидемии и т. п.). При любом мыслимом варианте обострения событий растущая экономическая взаимозависимость в парах Пекин—Вашингтон и Пекин—Токио определит пределы ухудшения их политических отношений[19].

Из всех действующих сил только АСЕАН пользуется необходимым кредитом доверия, чтобы эту идею продвигать, основываясь на процессе АСЕАН+3. Однако интеграция в Восточной Азии выглядит куда более проблематичной, так как тут действуют две соперничающие державы — Китай и Япония. Поэтому хотя вопрос о будущем ВАС и стоит в повестке дня АСЕАН, он рассчитан на более отдаленную перспективу.

Примечания

[1] Информационное агентство DV-NEWS. 08.08.2008. http://www.dv-news.com

[2] http://www.aseansec.org

[3] *Pomonti J.-C.* Un sommet sans les Etats-Unis. Redistribution des cartes en Asie // Le Monde Diplomatique. Decembre 2005.

[4] Цит. по: *Frost F., Rann A.* The East Asia Summit. Cebu, 2007: Issues and Prospects. http://www.aph.gov.au/library/intguide/fad/eastasia_summit 2007.htm.

[5] Official site of the 12 ASEAN summit. www.ASEANsec.org

[6] *Hersutanto B.* Prospects for East Asia Community: Security Perspective. October 2005. http://www.csis.org./id/papers/wpi063.

[7] *Tanaka H., Liff A.* The Strategic Rational for East Asia Community Building, in J. Wanandi and T.Yamamoto (Eds.) East Asia at a Crossroads. Tokyo, 2008. P. 94.

[8] *Hersutanto B.* Op. cit.

[9] http://www.aseansec.org/ Stat/table8/.

[10] Official site of the 12 ASEAN summit. www.aseansec.org

[11] The twekfth aem plus three consultation. 15 August 2009? Bangkok, Thailand/Joint media statement/ http://www.aseansec.org

[12] *Zhang Yunling.* Toward East Asian Community: Still a Long Way to Go. Paper presented at Conference «Asian Economic Integration: Current Status and Future Prospects». Tokyo, April 22—23, 2003.

[13] Report of The Second Japan-US-Asia Dialogue on «An East Asian Community and United States». January 22, 2008. Tokyo, 2008.

[14] Ibidem.

[15] Ibidem.

[16] *Михеев В.* Восточноазиатский фактор в стратегии развития России Фонд Карнеги. Рабочие материалы. 2003 г. http://www.carnegie.ru

[17] Ibidem.

[18] Международные экономические отношения и региональная экономическая интеграция в странах Азии. Доклад на основе ситуационного анализа в Совете по внешней и оборонной политике 26 декабря 2006 г. http://www.globalaffairs.ru

[19] Доклад «Мир вокруг России: 2017. Контуры недалекого будущего» / отв. ред. С.А. Караганов. М., 2007.

Часть третья
РОССИЯ И АСЕАН: АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОТРУДНИЧЕСТВА

Глава I
ДИАЛОГОВОЕ ПАРТНЕРСТВО РОССИЯ—АСЕАН: ДОГОВОРНО-ПРАВОВАЯ БАЗА И ИНСТИТУТЫ

А. С. Воронин

Роль АТР в мировой политике и экономике неуклонно возрастает. Здесь даже в условиях глобального финансово-экономического кризиса наблюдается динамичный рост большинства экономик, а процессы интеграции не только не затухают, но и усиливаются. За этим регионом — будущее, и в этом единодушно все мировое научное сообщество.

Исторически Россия неразрывно связана с Азиатско-Тихоокеанским регионом. Она имеет жизненно важные политические и экономические интересы в АТР. Они сосредоточены на создании благоприятных условий для обеспечения безопасности страны, ее важнейших коммуникаций и модернизации всего региона Восточной Сибири и Дальнего Востока на базе инновационного развития.

России еще предстоит в полной мере отреагировать на масштабы и глубину весьма противоречивых и неоднозначных процессов, идущих в этом динамично развивающемся регионе, где под воздействием глобализации выстраивается в корне отличная от эпохи холодной войны полицентричная архитектура отношений между всеми главными игроками мировой политики. Этот процесс сопровождается интенсивным развитием экономической, финансовой и информационно-технологической интеграции.

В целом политическая обстановка в регионе сохраняется стабильной, несмотря на разразившийся финансово-экономический кризис, наличие множества серьезных вызовов и угроз, попыток нарушить существующий стратегический баланс. Одним из важных факторов, работающих на стабилизацию, стало интенсивное формирование в регионе нового центра мировой политики и глобальной экономики — АСЕАН.

С принятием в ноябре 2007 г. Хартии АСЕАН начался новый этап развития Ассоциации, ее качественной трансформации в действенную организацию, обладающую полномасштабной международной правосубъектностью.

Какие тенденции возобладают в АТР, как они будут соотноситься с национальными интересами нашей страны, в немалой степени зависит от того, как будут складываться отношения между Россией и АСЕАН. Отсюда растущее внимание российской дипломатии к этой по-своему уникальной, системообразующей региональной группировке.

В практическую плоскость отношения нашей страны с АСЕАН вступили с окончанием холодной войны и эры биполярного противостояния. В 1991 г. впервые в истории АСЕАН делегация СССР была приглашена в качестве гостя для участия в 24-й конференции министров иностранных дел Ассоциации. В 1994 г. между Россией и АСЕАН были установлены отношения консультативного партнерства. В 1996 г. Россия получила статус полномасштабного партнера АСЕАН по диалогу. Тем самым было положено начало формированию нормативно-правовой базы и созданию многостороннего механизма партнерства Россия — АСЕАН[1].

Отношения России с АСЕАН строятся в рамках диалогового партнерства — основной формы внешних связей Ассоциации. Диалоговыми партнерами АСЕАН являются также Австралия, Новая Зеландия, США, Канада, Китай, Индия, Республика Корея, Япония, а также ЕС.

К началу XXI в. эти отношения приобрели динамичный и разносторонний характер и стали неотъемлемым фактором сохранения стабильного мира и безопасности в АТР. Неизменной поддержкой нашей страны пользуются, предпринимаемые асеановской «десяткой» шаги по укреплению мира, региональной

безопасности и сотрудничества. В 2003 г. министры иностранных дел Российской Федерации и АСЕАН подписали совместную Декларацию о партнерстве в деле мира и безопасности, процветания и развития в АТР[2].

В 2004 г. Россия присоединилась к Договору о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии, который уже более трех десятилетий определяет фундаментальные основы обеспечения мира и стабильности в регионе. Она также заявила о своем позитивном отношении к усилиям АСЕАН по созданию в Юго-Восточной Азии зоны, свободной от ядерного оружия, рассматривая их как реальный вклад в укрепление режима нераспространения ядерного оружия, в упрочение региональной и глобальной безопасности[3].

2005 г. был особенно насыщен событиями в плане развития двусторонних отношений России с государствами АТР и дальнейшего расширения российского участия в деятельности АСЕАН. Был сделан ряд крупных, а на отдельных направлениях — новаторских шагов по реализации генеральной линии на упрочение авторитета и веса России в региональных делах, наращивание российского участия в набирающих здесь силу интеграционных процессах. Событием «прорывного» значения стал первый саммит Россия—АСЕАН, состоявшийся 13 декабря 2005 г. в Куала-Лумпуре. На нем была принята Декларация о развитом и всеобъемлющем партнерстве между Россией и АСЕАН, цель которого состоит в обеспечении «экономического роста, устойчивого развития, процветания и социального прогресса Российской Федерации и АСЕАН на основе принципов равенства, взаимной выгоды и общей ответственности, а также содействия миру, стабильности, безопасности и процветанию в Азиатско-Тихоокеанском регионе»[4].

Одновременно участники саммита приняли Комплексную программу действий по развитию сотрудничества на 2005—2015 гг., нацеленную на его углубление и диверсификацию. Специальный раздел Программы посвящен проблемам развития сотрудничества в сфере экономики, включая торговлю и инвестиции, промышленность, энергетику, транспорт, финансы, малое и среднее предпринимательство, науку и технику, информационно-коммуникационные технологии. Важное место в Программе отводится сотрудничеству в области предупреждения и преодоления последствий стихийных бедствий, природопользования, восстановления и охраны окружающей среды. В документе закреплена также договоренность о расширении сотрудничества

в сфере культуры, информации, туризма, спорта, продовольствия, сельского и лесного хозяйства[5].

Принципиально важной является достигнутая в Куала-Лумпуре договоренность о том, чтобы саммиты Россия — АСЕАН проводились на регулярной основе, не реже чем один раз в два-три года, а в перспективе они должны были стать ежегодными. Однако этого, к сожалению, не случилось. Лишь 22 апреля 2009 г. на встрече высокопоставленных представителей России и АСЕАН в Маниле на уровне заместителей министров иностранных дел была достигнута договоренность о практической проработке организационных и содержательных аспектов подготовки второй встречи Россия—АСЕАН на высшем уровне[6].

22 июля 2009 г. на о. Пхукет (Таиланд) состоялась очередная «постминистерская» встреча в рамках диалогового партнерства Россия—АСЕАН. Она показала, что это взаимодействие набирает обороты и становится все более предметным. Стороны зафиксировали успешную реализацию шести проектов в рамках финансового фонда диалогового партнерства между нашей страной и АСЕАН. К этому времени были реализованы проекты в области выработки новых вакцин, в области возобновляемых источников энергии; дополнительные проекты находятся в стадии осуществления. Все это происходит за счет взноса России в фонд «Россия—АСЕАН», в котором уже имеется 1 млн. долл. Выступая с докладом «Обзор сотрудничества России—АСЕАН и его перспектив», министр иностранных дел России С. В. Лавров сообщил о решении Правительства РФ сделать дополнительный взнос в размере 750 тыс. долл.* Он выразил удовлетворение динамикой российско-асеановских отношений, отметив, что особый интерес партнеры проявляют к сфере энергетики: нефтегазовой сферы, электроэнергетике, мирному использованию атомной энергии. Госкорпорация Росатом выразила готовность предложить содействие в разработке нормативно-правовой базы и подготовке специалистов по проектированию, строительству и эксплуатации ядерных реакторов, а также провести семинар на тему взаимодействия в ядерно-энергетической сфере. Заинтересованность в обсуждении вопросов участия российской стороны в сооружении трансасеанского газопровода проявляет ОАО Газпром. Готов-

* Стенограмма выступления и ответов на вопросы СМИ министра иностранныъ дел России С. В. Лаврова в ходе пресс-конференеции по итогам участия в постминистерской конференции «Россия-АСЕАН», о. Пхукет, Таиланд, 22 июля 2009 г. http://www.mid.ru/1173-23-07-2009.

ность к сотрудничеству в развитии электрораспределительных сетей в странах Индокитая выражает такой крупный оператор электроэнергетических проектов как ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС». Серьезным шагом на пути развития сотрудничества в такой взаимовыгодной сфере, как туризм, стал запуск механизма консультаций между профильными ведомствами России и стран — членов АСЕАН. Все эти и другие российские инициативы приняты на проработку в соответствующих структурах АСЕАН.

Таким образом, магистральные направления взаимодействия России с АСЕАН уже наметились. Реализация совместных проектов вырабатывает у сторон привычку к сотрудничеству, главным критерием которого является практическая отдача. Постепенно они нащупывают зоны общих интересов, с тем чтобы выходить на более крупные проекты.

Генеральный секретарь АСЕАН С. Питсуван и ректор МГИМО (У) МИД России академик А. В. Торкунов подписали Меморандум о создании Центра АСЕАН при Московском государственном институте международных отношений.

Россия развивает и двусторонние отношения со странами АСЕАН. Заметно активизировался политический диалог на высшем уровне. Состоялись многочисленные встречи Президента Российской Федерации с главами государств региона. В июне 2005 г. впервые прошел официальный визит в Россию султана Брунея. В сентябре того же года в Санкт-Петербурге с частным визитом побывал верховный правитель Малайзии.

Таким образом, если первый саммит «Россия—АСЕАН» открыл новый этап активного, многоуровневого, разноплановой диалога по самому широкому кругу проблем в многостороннем и двустороннем форматах, то второй, намечаемый на осень 2010 г. в Ханое, имеет все шансы продвинуть это сотрудничество далеко вперед. Между Россией и АСЕАН выстроена относительно развитая система диалогового партнерства. Центральная роль в нем отводится саммиту «Россия—АСЕАН». Ключевое значение для развития диалогового партнерства России и АСЕАН имеют ежегодные конференции министров иностранных дел России и стран АСЕАН в формате «АСЕАН+1» а также с диалоговыми партнерами по АСЕАН в формате «10+10». В подготовку таких встреч, как правило, включается значительное количество министерств и ведомств, а также деловые круги, что позволяет делать переговоры насыщенными, направленными на реализацию договоренностей, достигнутых в ходе саммита Россия—АСЕАН в 2005 г.

Характерными в этом плане стали последние межминистерские встречи. Так, на заседании межминистерской конференции в Маниле в августе 2007 г. была достигнута договоренность о формировании «дорожной карты» с указанием конкретных мер по активизации взаимодействия в приоритетных секторах и наращиванию торгово-экономического сотрудничества. На следующей межминистерской встрече Россия—АСЕАН в июле 2008 г. была одобрена «дорожная карта» реализации Комплексной программы действий по развитию сотрудничества Россия—АСЕАН до 2015 г., в том числе в энергетике и энергобезопасности, науке и технологиях, ликвидации последствий стихийных бедствий, туризме, в сфере культурных обменов, электронной коммерции, изучении русского языка. В документе указаны конкретные меры и сроки реализации намеченных мероприятий.[7]

Важным фактором поддержания регулярного делового диалога Россия—АСЕАН является деятельность основных рабочих органов взаимодействия. К ним можно отнести Совещания старших должностных лиц по политическим вопросам на уровне заместителей министров иностранных дел, Совместный комитет сотрудничества Россия—АСЕАН, который является основным рабочим органом диалога. Оперативным рассмотрением текущих вопросов занимается Совместный планово-распорядительный комитет.

В декабре 2007 г. на о. Себу этими комитетами были определены шесть приоритетных проектов сотрудничества. Как было затем констатировано на их совместном заседании в октябре 2008 г. в Санкт-Петербурге, из этих проектов в процессе практической реализации находились только три, а именно: «Опыт использования электронной торговли малыми и средними предприятиями в странах АСЕАН и пути повышения их конкурентоспособности», «Научно-методические основы преподавания иностранного языка для делового и профессионального общения» и «Рабочая группа по возобновляемым источникам энергии для стран АСЕАН-4. Остальные три (создание Центра АСЕАН при МГИМО (У) МИД России, открытие делового интернет-портала АСЕАН — Россия и курсов русского языка для туроператоров), находились на разных стадиях подготовки[8]. Очевидно, сторонам пока не удается нащупать действительно масштабные темы и проблемы для эффективного сотрудничества, но поиск продолжается. Созданы секторальные экспертные группы. Основная тяжесть практической работы, как правило, ложится именно на них.

На регулярной основе проводятся совещания старших должностных лиц по транснациональной преступности. В июне 2008 г. было утверждено Положение о совместной рабочей группе «Россия—АСЕАН» по борьбе с терроризмом и транснациональной преступностью. Ведется подготовка Рабочего плана ее деятельности. Начаты консультации представителей России и АСЕАН по экономическим вопросам.

В 2005 г. прошла первая российско-асеановская встреча экспертов по вопросам культуры. Проводятся консультации по вопросам туризма.

В 1997 г. был создан Финансовый фонд диалогового партнерства Россия — АСЕАН. Он является негосударственной структурой, в которой участвуют крупные российские компании, банки[9]. Средства Фонда должны будут расходоваться исключительно по обоюдному согласию на конкретные проекты.

Большую работу по налаживанию всесторонних деловых контактов между представителями России и АСЕАН проводит Московский комитет АСЕАН, созданный в октябре 1996 г. и объединяющий главы десяти дипломатических миссий государств Юго-Восточной Азии. В свою очередь, в конце 1997 г. постановлением российского правительства учреждена Комиссия Российской Федерации по делам АСЕАН. Основная ее задача — мобилизация усилий российских министерств и ведомств, общественных объединений и коммерческих структур на решение практических вопросов сотрудничества с Ассоциацией.

В условиях рыночной экономики все более ощутимым стало противоречие между требованиями развития экономики и бюрократическими способами управления ею. Встал вопрос о необходимости более эффективной адаптации системы управления к новой экономической среде. Эта система должна охватывать не только общегосударственный уровень, министерства и ведомства, но прежде всего сами субъекты взаимодействия. Сегодня именно в этом звене существует больше всего неясностей и рисков.

Задача совершенствования механизма управления процессами сотрудничества провозглашается пока лишь в самом общем виде, без должной детализации. Обозначена она и в Комплексной программе действий по развитию сотрудничества, подписанной в декабре 2005 г. Однако очевидно, что без тщательной проработки вопроса о том, какими способами стороны намерены решать поставленные в Программе задачи, этот документ будет носить во многом декларативный характер. При всей своей внешней простоте и очевидности вопрос об управлении процессами многостороннего сотрудничества весьма непрост и упирается, как правило, во внутриполитические и внутриэкономические ограничители и нестыковки.

Одна из особенностей нового этапа отношений между РФ и странами АСЕАН состоит в том, что если вплоть до конца 1990-х годов наша страна выстраивала свои связи с ними исключительно на двусторонней основе, то сегодня во взаимоотношениях с каждым государством этой региональной группировки приходится учитывать не только двусторонние аспекты сотрудничества, но степень и характер их участия в региональных и глобальных проектах.

С учетом этого весьма полезным было бы налаживание консультаций с соответствующими органами АСЕАН по вопросам макроэкономической и внешнеэкономической политики. Это дало бы нашей стране ощутимые результаты в плане выхода на емкий региональный рынок АСЕАН, способствовало формированию согласованных правил и стандартов, облегчило работу российских компаний в Юго-Восточной Азии, а компаний государств — членов АСЕАН — в России.

Повышению уровня взаимодействия должно также способствовать взаимное открытие в Джакарте и Москве специальных представительств Российской Федерации и АСЕАН. Одной из первоочередных задач в их деятельности должна стать проработка российско-асеановских соглашений по системным аспектам торгово-экономического сотрудничества.

Представители стран — членов АСЕАН говорят, в частности, о важности проработки текста соглашения о зоне свободной торговли между Россией и АСЕАН и, прежде всего, ряда двусторонних соглашений России с отдельными странами — членами Ассоциации. **Однако пока под этими благими пожеланиями нет детальных расчетов, прогнозов социально-экономических последствий создания таких зон. Кстати, тот же недостаток можно отнести и ко многим другим внешне привлекательным предложениям и идеям. Встает, в частности, вопрос: как соотносится создание таких зон с перспективами вступления России в ВТО?**

Сближению законодательных аспектов многостороннего сотрудничества России и АСЕАН способствуют связи парламентариев нашей страны с Парламентской ассамблеей Юго-Восточной Азии (АИПА) (*ASEAN Inter-Parliamentary Assembly*).

Развиваются связи между представителями деловых кругов. В 1998 г. было подписано соглашение о сотрудничестве между ТПП России и Конфедерацией ТПП АСЕАН. Создан Деловой

совет «Россия—АСЕАН». Председателями совета являются президенты Торгово-промышленной палаты Российской Федерации и Конфедерации торгово-промышленных палат АСЕАН. В работе совета принимают участие представители предпринимательских кругов России и стран — членов АСЕАН. Под эгидой совета проводятся деловые форумы Россия—АСЕАН. Особое значение имеют усилия по продвижению прямых контактов между представителями российских и асеановских деловых кругов. В конечном счете именно от них зависит, насколько насыщенной и эффективной будет торгово-экономическая кооперация. В этой связи заслуживают высокой оценки результаты второго Делового форума Россия — АСЕАН, который был организован в привязке к саммиту 2005 г. в Малайзии. В дни саммита в Куала-Лумпуре состоялась также выставка российских высоких технологий. В целях эффективной реализации имеющихся в данной области возможностей сейчас ведется работа над завершением и принятием Концепции научно-технологического сотрудничества России и АСЕАН.

Предстоит продолжить работу по укреплению договорно-правовой базы сотрудничества. С учетом ускорения интеграционных процессов в регионе важно проинвентаризировать и актуализировать нашу договорно-правовую основу сотрудничества с асеановской «десяткой». При этом следует обратить внимание на то, что если в плане двусторонних отношений между Россией и странами АСЕАН дело в целом обстоит благополучно, то процесс заключения соглашений между Россией и АСЕАН как интеграционной группировкой по-прежнему находится в стадии зарождения, что в ближайшие годы может стать тормозом наших отношений. Этот процесс, как известно, трудоемкий и длительный. Он требует выработки согласованного плана действий, создания международных коллективов специалистов по каждому соглашению или группе соглашений.

В развитии институциональных аспектов сотрудничества особое внимание предстоит уделить созданию таких условий, которые способствовали бы вовлечению в сотрудничество малых и средних предприятий. Особо важной является активная поддержка со стороны государства различных организационно-юридических форм венчурного бизнеса. Малым и средним предприятиям принадлежит важная роль поставщика услуг и субподрядчика крупных компаний. Они, как правило, быстрее включаются в мирохозяйственные процессы, инновационную деятельность, производственную кооперацию с зарубежными фирмами. Однако для эффективного использования возможностей малого и среднего бизнеса предстоит решить проблему их кредитования, страхования, взаиморасчетов.

Положительную роль в развитии диалогового партнерства призвано сыграть созданное в России в марте 2006 г. общественное движение «Восточное измерение». Эту общественную организацию возглавляет заместитель Председателя Совета Федерации Федерального Собрания РФ М. Е. Николаев. Участники движения планируют сконцентрировать усилия на создании благоприятных условий, в том числе в законодательной сфере, для развития сотрудничества бизнесменов обеих сторон и контактов граждан России и государств АСЕАН.

В целом имеются все основания утверждать, что благодаря активным усилиям сторон с начала века создана определенная договорно-правовая и институциональная основа для полнокровного сотрудничества России и АСЕАН в самых разных областях политики, экономики, науки и культуры, которая, естественно, нуждается в дальнейшем дополнении и совершенствовании.

Примечания

[1] Тихоокеанское обозрение 2004—2005. М., 2006. С. 167.

[2] Тихоокеанское обозрение... С.173—183.

[3] http://www.mid.ru

[4] http://www.aseansec.org

[5] http://www.aseansec.org

[6] http://www.mid.ru

[7] http://www.aseansec.org

[8] http://www.aseansec.org

[9] http:// www.aseansec.org

Глава II

ДИАЛОГОВОЕ ПАРТНЕРСТВО РОССИЯ—АСЕАН: СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ ПОЛИТИКИ И БЕЗОПАСНОСТИ

Г. М. Локшин

Азиатское направление в российской внешней политике справедливо рассматривается в научном сообществе как заметно отставшее от потребностей и стратегических интересов России. В общественном мнении одно время даже укоренился некий предрассудок, будто только в сотрудничестве с Западом возможна модернизация нашей экономики и страны в целом. А с Востока идут лишь консерватизм, деспотия и отсталость. К сожалению, в 1990-е годы в стране не оказалось и достаточно влиятельных групп интересов и политиков, чтобы вовремя этот стереотип преодолеть.

Трудный и малоуспешный ход экономической реформы в России в 1990-е годы на фоне крупномасштабных сокращений численности национальных вооруженных сил на Дальнем Востоке сделал российское присутствие в регионе сугубо пассивным. С одной стороны, это ослабило опасения восточноазиатских стран по поводу реальных и гипотетических устремлений Москвы; с другой — привнесло в регион неопределенность, поскольку проблематичной стала способность России выступать сдерживающим фактором по отношению к КНР, не говоря о США.

Отставание начало постепенно преодолеваться лишь в последние годы, когда наметился заметный поворот российской внешней политики лицом к Азии. Очевидно, что для успешного преодоления допущенного опоздания с принятием важнейших решений на этом направлении требуются твердая политическая

воля, гибкость и последовательность дипломатии, инициатива и предприимчивость деловых кругов, всестороннее развитие общественных связей с регионом.

Диалоговое партнерство «Россия—АСЕАН» является одним из приоритетов внешней политики в АТР, неотъемлемой и важной составляющей линии на активное участие России в делах региона. Перед нашими странами — широкое поле взаимодействия в деле утверждения здесь прочного мира, стабильности и безопасности.

Необходимо подчеркнуть, что ЮВА имеет такое же стратегическое значение для России, как и для других держав АТР. Через нее проходят важнейшие морские коммуникации, связывающие наш Дальний Восток с европейской частью страны, и Россия не меньше других заинтересована в поддержании мира и стабильности в этом регионе, в использовании динамично растущего экономического потенциала государств — членов АСЕАН при реализации программ подъема производительных сил Сибири и Дальнего Востока. Российская внешняя политика, как отмечается в Концепции внешней политики Российской Федерации, утвержденной 12 июля 2008 г., направлена «на наращивание позитивной динамики отношений с государствами Юго-Восточной Азии»[1].

Наиболее успешно продвигается сотрудничество России с АСЕАН в вопросах мировой политики вообще и в конкретных вопросах сохранения мира и безопасности в Азии и в АТР. В них постоянно проявляется близость или полное совпадение позиций России и стран АСЕАН, что зафиксировано во всех основополагающих совместных документах и находит конкретное подтверждение в ООН и во всей системе ее специализированных учреждений.

Одной из таких проблем является угроза распространения ядерного оружия в Восточной Азии. В сфере нераспространения складывается кризисная ситуация. Испытание КНДР ядерного заряда стало крупным поражением международного сообщества. Оно продемонстрировало несостоятельность политических и военно-силовых средств, которые «шестерка», занимающаяся разрешением северокорейской проблемы, даже теоретически может использовать для противодействия распространению ядерного оружия (ЯО). Это стало сигналом всем остальным странам, которые хотели бы обзавестись таким оружием. Резко возросла вероятность цепной реакции на Дальнем Востоке и в Юго-Восточной Азии, где ряд стран обладают техническими возможностями

для быстрого создания ЯО. В связи с этим все меры АСЕАН по недопущению ЯО в регион встречают понимание и активную поддержку России.

Россия давно и неустанно выступает за создание транспарентной и равноправной системы коллективной безопасности в АТР, основанной на принципах и нормах международного права и учете интересов всех государств региона. Роль АСЕАН в решении всех этих вопросов велика и общепризнана. Не случайно многие наблюдатели видят в формирующемся Сообществе безопасности АСЕАН, медленно, но последовательно продвигающемся в направлении углубления мер доверия и развития превентивной дипломатии, прообраз искомой модели коллективной региональной безопасности.

РФ и страны АСЕАН тесно сотрудничают не только в рамках ООН и ее специализированных учреждений, но и в региональных организациях и институтах. В первую очередь речь идет об АТЭС как механизме экономической интеграции государств АТР, вносящем важный вклад в укрепление стабильности в регионе.

Взаимодействие со странами Восточной Азии в целом в политическом плане в последние годы развивается успешно на многих направлениях, кроме, пожалуй, японского. Россия не раз демонстрировала свое отношение к АСЕАН как к одному из влиятельных центров современного мира и заинтересованность в сильной и устойчиво развивающейся Ассоциации государств ЮВА. Нас объединяет общность позиций по большинству актуальных международных проблем. И это убедительно подтверждает 15-летний опыт участия России в деятельности Регионального форума АСЕАН по безопасности (АРФ). Его деятельность при всех имеющихся слабостях является существенным элементом поддерживаемой Россией глобальной тенденции к становлению многополярной конфигурации мироустройства

Она с самого начала активно поддержала инициативу АСЕАН по созданию АРФ, рассматривая его в качестве одного из важнейших механизмов диалога по всему спектру вопросов упрочения стабильности в АТР, инструмента для продвижения концепции многополярного мира при укреплении центральной координирующей роли ООН и обеспечении примата международного права. Россия вместе с Вьетнамом были сопредседателями механизма межсессионных встреч АРФ по сотрудничеству в области ликвидации стихийных бедствий и чрезвычайных ситуаций. Заметный интерес вызвала одна из российских инициатив, лежащих в русле работы Форума над концепцией превентивной дипломатии, — разработка Декларации о руководящих принципах межгосударственных отношений в АТР, которая могла бы стать своеобразным «кодексом поведения» для стран региона. В настоящее время ведется совместная с АСЕАН работа по окончательному согласованию текста этого документа.

Система безопасности в регионе, как говорил на XIV сессии АРФ министр иностранных дел России С.В. Лавров, «должна быть целостной и неделимой, результатом коллективных усилий всех членов регионального сообщества. Это исключает формирование каких бы то ни было «альтернативных» структур и «узких» форматов, которые, как свидетельствует практика, вряд ли способны принести искомый результат»[2].

Вместе с тем Россия с пониманием относится к тому, что в деле создания системы безопасности в ЮВА государства региона хотят идти собственным путем, опираясь на самостоятельно наработанный опыт и «метод АСЕАН» и отказываясь следовать предлагаемым различными внерегиональными державами рецептам, в которых они не без основания видят попытки навязать им те или иные решения, не отвечающие их интересам.

Важным направлением продвижения процесса АРФ является развитие диалога представителей оборонных ведомств стран-участниц, который становится все более открытым и насыщенным. Российские военные эксперты подключены к обсуждению общих задач, стоящих перед АРФ, что делает политические решения этой региональной организации более проработанными и всесторонними.

В АСЕАН ценят ответственную и взвешенную позицию России по спорным территориальным проблемам в регионе, которая направлена на сохранение стабильности и мирного сотрудничества всех государств АСЕАН, несмотря на эпизодически возникающие обострения. В научном сообществе России высказывается убеждение, что дальнейшее углубление процессов регионализации в Восточной Азии и усиление взаимозависимости государств региона приведет к взаимоприемлемому решению существующих проблем Южно-Китайского моря на путях совместного освоения природных богатств этого региона.

Россия, как было подчеркнуто на XV форуме АРФ на о. Пхукет В. С. Лавровым, выступает за равноправную и транспарентную архитектуру безопасности и сотрудничества в АТР, основанную на коллективных началах, общепризнанных нормах и принципах международного права и использующую в качестве инструмента решения сложных проблем диалог, консультации и

переговоры. Иными словами — то, что определяется как «метод АСЕАН»[3].

Для этого, говорил он, не нужны военное превосходство, наращивание оборонной мощи, ослабление безопасности других государств, создание в АТР военных баз и оборонных альянсов, формирование региональной системы ПРО, спорсобной дестабилизировать стратегический баланс. Продвигаться к созданию такой архитектуры следует через налаживание многосторонней дипломатии, развитие связей между региональными организациями и форумами, а главное — через взаимное уважение и учет интересов друг друга. Тем более, что после саммита АТЭС 2002 г. к нашей стране перейдут председательские функции в Форуме «Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество».

При взаимодействии России с АСЕАН в политической сфере приоритетное внимание уделяется координации наших подходов к важнейшим международным вопросам, в том числе в рамках ООН и других международных организаций. В качестве ключевой выдвинута задача совместной борьбы с терроризмом. Необходимая юридическая база для этого была заложена в 2004 г. с подписанием в Джакарте вышеупомянутой Антитеррористической декларации России и АСЕАН. В этом документе стороны обязались «продолжать и совершенствовать обмен разведданными и информацией о финансировании террористов, о мерах по борьбе с терроризмом, включая разработку более эффективной контртеррористической политики, правовых, нормативных и административных режимов противодействия терроризму». Они решили укрепить связи между правоохранительными учреждениями сторон в целях выработки практических режимов противодействия терроризму и принять меры по наращиванию потенциала посредством подготовки кадров и обучения, консультаций между должностными лицами, аналитиками и оперативными работниками, а также по организации семинаров, конференций и совместных операций по договоренности в каждом конкретном случае. С этой целью было решено создать Рабочую группу Россия — АСЕАН по противодействию терроризму[4].

В том же году по инициативе нашей страны был запущен механизм совещаний старших должностных лиц России и АСЕАН по транснациональной преступности, в рамках которого экспертами профильных ведомств разрабатываются приоритетные для обеих сторон направления и формы взаимодействия в области борьбы с терроризмом и транснациональной преступностью. Постепенно налаживаются прямые контакты российских спецслужб и правоохранительных органов с соответствующими асеановскими организациями, такими, как АСЕАНПОЛ, а также с региональными контртеррористическими центрами в Куала-Лумпуре, Семаранге (Индонезия) и Бангкоке. Это направление стало одной из наиболее действенных сфер взаимодействия наших стран. Его участники — министерства иностранных дел, спецслужбы, включая правоохранительные органы России и стран АСЕАН, а также исследовательские центры, научные круги[5]. Дальнейшее углубление взаимодействия в данной области способно заметно повысить контртеррористический потенциал не только России и Ассоциации, но и региона в целом.

Цунами в Индийском океане в конце 2004 г. высветило объективную потребность в налаживании широкого регионального взаимодействия в области предупреждения и ликвидации последствий стихийных бедствий, а также целесообразность установления прочных контактов по линии национальных служб России и государств АСЕАН по чрезвычайным ситуациям. В странах АСЕАН возлагают большие надежды на сотрудничество с РФ в области нетрадиционной безопасности, в которой Россия имеет неоспоримые технические преимущества перед другими партнерами. Россия выступила в АРФ одним из инициаторов работы по противодействию чрезвычайным ситуациям природного и техногенного характера, по разработке системы взаимного предоставления информации и скоординированных действий при возникновении эпидемий и пандемий. МЧС России выступило с инициативой оказания практической помощи в создании в АТР регионального центра по стихийным бедствиям. Российские предложения по организации практического многостороннего сотрудничества в этой области активно прорабатываются в рамках АРФ и специализированных органов АСЕАН.

В общественном мнении региона был благоприятно воспринят тот факт, что Россия одной из первых начала оказание гуманитарной помощи в связи с природной катастрофой — разрушительным цунами на индонезийском острове Суматра в конце декабря 2004 г. В Индонезию был поставлен военно-полевой госпиталь стоимостью 3 млн долл., а также медикаменты, станции очистки воды, электрогенераторы, предметы первой необходимости. В августе 2005 г. Россия безвозмездно, в качестве гуманитарной помощи, передала правительству и народу Индонезии 20 тыс. т продовольственного зерна[6]. Существенная помощь была оказана Россией и после серии землетрясений осенью 2009 г.

Очевидно, что по мере дальнейшего углубления процессов глобализации со всеми ее вызовами будет и дальше укрепляться взаимодействие сторон по новым и нетипичным угрозам безопасности.

Прогнозы экспертов показывают, что наряду с Сообществом безопасности АСЕАН в «Большой Восточной Азии» уже в недалеком будущем будут формироваться новые многосторонние региональные структуры безопасности, например, на основе «шестерки» по северокорейской ядерной проблеме. Об этом уже ведутся активные переговоры, и в этом случае роль России в поддержании мира и стабильности АТР еще более возрастет.

Россия старается не только заручиться политической поддержкой влиятельных игроков в ЮВА (такие амбиции особенно заметны у Индонезии), но и использовать свои конкурентные преимущества. Среди них прежде всего атомная энергетика и военно-техническое сотрудничество, а также возможности крупных российских инвесторов.

Так, развитие связей с Индонезией и Малайзией объективно позволяет России создавать относительно «равновесную» систему своих отношений в регионе — как в связи с американским, так и с китайским факторами. Это убедительно показал визит в Индонезию в сентябре 2007 г. премьер-министра В. В. Путина, который был первым посещением этого государства российским руководителем после поездки туда Н. С. Хрущева в 1960 г.

Динамично развивалось сотрудничество с Малайзией. Взаимный товарооборот превысил 2 млрд долл., наращивалось инвестиционное взаимодействие. В 2008 г. завершилась реализация крупного контракта в сфере военно-технических связей (ВТС) на поставку в Малайзию российских самолетов Су-30 МКМ. Укрепились связи в сферах образования, туризма и космоса. В российских вузах на контрактной основе обучались более 2,5 тыс. малазийских студентов[7].

Перспективный характер носит развитие отношений с Таиландом. Несмотря на разразившийся в этой стране внутриполитический кризис, постоянно поддерживаются двусторонние контакты на высшем и высоком уровнях. В ноябре 2008 г. «на полях» саммита АТЭС в Лиме состоялась встреча президента России с тогдашним премьер-министром Таиланда С. Вонгсаватом, а также встреча министра иностранных дел России с заместителем премьер-министра, министром иностранных дел Таиланда. Активно развивались торгово-экономическое сотрудничество и гуманитарные контакты. Объем взаимного товарооборота по итогам года

приблизился к 4 млрд долл. Таиландские курорты посетили около 300 тыс. российских туристов. Развивается взаимодействие с Россией в области ВТС, а также в энергетической сфере[8].

Позитивную динамику имеют российско-филиппинские отношения. Укрепились межпарламентские контакты. В 2008 г. состоялся обмен официальными визитами глав верхних палат парламентов двух стран. В октябре того же года в Москве прошли консультации на уровне заместителей министров иностранных дел.

Позитивной динамике двусторонних связей с Мьянмой способствовала принципиальная линия России по противодействию интернационализации внутриполитических проблем этой страны. Высокую оценку мьянманских партнеров получил тот факт, что Россия в числе первых оказала гуманитарную помощь населению страны, пострадавшему в результате урагана «Наргис» в мае 2008 г. В Янгон рейсами самолетов МЧС были доставлены дизель-генераторы, палатки, продукты питания, медикаменты на сумму свыше 2 млн долл.[9]

Особое значение на этом направлении российской внешней политики имеет давнее и тесное сотрудничество России с Вьетнамом, быстро набирающим вес и влияние в АСЕАН. После длительного застоя в 1990-х гг. эти отношения успешно возрождаются и принимают полноценный характер действительно «стратегического партнерства».

В политологическом сообществе укоренилось понимание «стратегического партнерства» как формы организации совместной деятельности государств в основных сферах, которая рассчитана на долгосрочную прогнозируемую перспективу, основана на договорном признании интересов друг друга, уважении и соблюдении таких интересов и направлена на достижение общих или сходных жизненно важных целей[10]. Это несколько пространное определение относилось к российско-китайским отношениям, при этом подчеркивалось, что непременным компонентом «стратегического партнерства» является отказ от конфронтационности и готовность сторон решать возникающие проблемы путем доброжелательного диалога. Но оно представляется вполне адекватным и для характеристики отношений России с Вьетнамом, а в будущем — со всеми странами АСЕАН.

Диалог между Россией и СРВ поднят на высший уровень глав государств и правительств. Ставшие регулярными государственные визиты руководителей двух стран поочередно во Вьетнам и в Россию завершаются подписанием важных соглашений, дающих мощный импульс всестороннему сотрудничеству. Целая

серия таких соглашений была подписана во время визита Президента СРВ Нгуен Минь Чиета в Россию в ноябре 2008 г. Почти половина из них касалась нефтегазовой отрасли.

Многолетняя гордость российско-вьетнамского сотрудничества — добывающее нефть во Вьетнаме уже больше 20 лет совместное предприятие «Вьетсовпетро». Добыто 175 млн т нефти, и чуть более 7 млрд долл. дохода поступило в бюджет России. Однако основным российским игроком во Вьетнаме постепенно становится Газпром. В октябре 2008 г. компания заключила официальный контракт на проведение геолого-разведочных работ и освоение сразу четырех блоков вьетнамского континентального шельфа. Запасы этих блоков могут составлять как минимум 450 млрд куб. м газа, 20 млн т газового конденсата и 220 млн т нефти[11].

Рост товарооборота и все крупные проекты России и Вьетнама в области экономического сотрудничества, культуры и гуманитарных связей строятся на основе плана, который был подписан на период до 2012 г., и контрольных списков, которые утверждаются на каждый год. Стороны договорились также совместно продолжать разведку углеводородов во Вьетнаме и в России, а также в третьих странах. На это ориентированы те договоры, которые были подписаны в ходе вышеупомянутого визита между Зарубежнефтью, Газпромом, Зарубежнефтегазом и вьетнамской корпорацией «ПетроВьетнам». В наших планах, говорил президент Д. А. Медведев на встрече со своим вьетнамским коллегой, сооружение новых и модернизация уже действующих энергетических объектов во Вьетнаме[12].

Важно и то, что стороны продолжают развивать сотрудничество в сфере культуры, науки и образования. Помимо сохранения традиционных образовательных контактов и тех проектов, которые уже осуществляются, намечено организовать филиал российского университета во Вьетнаме, чтобы непосредственно там вести подготовку специалистов высокого уровня.

Всестороннее развитие отношений России с Вьетнамом обеспечивает надежный плацдарм более активного участия РФ в экономических и политических процессах в ЮВА.

Полновесному участию России в сотрудничестве с АСЕАН и ВАС, ее разносторонней интеграции в систему хозяйственных связей в регионе. Этому во многом благоприятствует то обстоятельство, что в общественном мнении большинства стран АСЕАН доминирует благожелательное отношение и доверие к России. И это касается не только Вьетнама и Лаоса, где ещё живы и сильны чувства глубокой признательности за помощь, оказанную в их борьбе за национальное освобождение и независимость, где работают сотни предприятий, построенных с помощью СССР, и трудятся десятки тысяч подготовленных у нас специалистов.

Недавно в Японии под редакцией бывшего ее посла в России К. Ватанабе был опубликован сборник эссе девяти известных ученых азиатских стран — Китая, Японии, Южной Кореи, Таиланда, Сингапура и Филиппин, — собравшихся в Токио, чтобы сквозь призму национальных интересов своих стран обсудить вопрос, «как «вовлечь Россию в дела АТР и какова будет взаимная выгода от ее интеграции в регион». Главная особенность всех представленных эссе, как подчеркнул сам К. Ватанабе, отсутствие в них даже намека на «образ» России как страны, откуда исходит какая-либо угроза миру и безопасности в регионе. Полное исключение такого восприятия России он считает очень важным фактом, означающим ее глубокую трансформацию после холодной войны[13].

Однако понимание нынешней и будущей роли России у представителей ЮВА и СВА не во всем одинаково. Если первые (эксперты из Сингапура, Таиланда и Филиппин) склоняются к ви́дению России после холодной войны как большой, но отдаленной державы, с которой они хотели бы иметь диалог и отношения «равноудаленности», то представители СВА в своей концепции насущных и стратегических интересов и вызовов полностью соединяют Россию с другими странами региона. Авторы согласны с необходимостью помочь России в экономическом развитии ее Дальнего Востока, что открыло бы путь к интеграции страны в АТР. Особенно притягивают энергетические ресурсы российской Сибири и Дальнего Востока, поскольку могут ослабить зависимость региона от ближневосточной нефти. Они подчеркивают, что вовлеченность России в интеграционные процессы в АТР реально продвинется, как только «стабилизируются все обстоятельства в России и окончательно определится путь, по которому пойдет страна»[14].

Примечания

[1] http://www.mid.ru

[2] http://www.mid.ru

[3] Стенограмма выступления и ответов на вопросы СМИ министра иностранных дел России С. В. Лаврова в ходе пресс-конференции по итогам

участия в постминистерской конференции Россия—АСЕАН, о. Пхукет, Таиланд, 22 июля 2009 г. http://www.mid.ru/1173-23-07-2009

[4] http://www.mid.ru

[5] Ibidem.

[6] *Алексеев А. В.* Восточный вектор российской политики. http://www.mid.ru.

[7] Внешнеполитическая и дипломатическая деятельность Российской Федерации в 2008 году: Обзор МИД России. http://www.mid.ru

[8] Там же.

[9] Там же.

[10] *Клименко А. Ф.* Стратегическое партнерство между Россией и Китаем в Центральной Азии и некоторые пути совершенствования региональной системы безопасности // Проблемы Дальнего Востока. 2005. № 2.

[11] Российская газета. 2008. 28 октября.

[12] По данным официального интернет-сайта Президента России. 27.09. 2008. http://www.kremlin.ru

[13] Engaging Russia in Asia Pacific. Koji Watanabe (Ed.). http://www.jcie. jp.

[14] Ibidem.

Глава III

РОССИЯ—АСЕАН: К ОТНОШЕНИЯМ РАЗВИТОГО И ВСЕОБЪЕМЛЮЩЕГО ПАРТНЕРСТВА

А. С. Воронин, А. А. Козлов

3.1. Торгово-экономические отношения

Расширение отношений со странами — членами АСЕАН является важным направлением внешнеэкономической деятельности России в ее усилиях по социально-экономическому развитию Дальнего Востока и Сибири.

В настоящее время показатели сотрудничества России с АСЕАН в областях торговли и инвестиций остаются скромными, однако возобладала устойчивая тенденция к его расширению.

В ноябре 2000 г. президент В. В. Путин одобрил Концепцию участия Российской Федерации в форуме «Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество» (АТЭС), которая предполагает «выделить азиатско-тихоокеанское направление в качестве одного из приоритетных в общей композиции российской внешней политики». В рамках этой концепции сотрудничество России с АСЕАН, крупнейшие страны которой являются и членами АТЭС, приобретает особый смысл.

Одним из важных факторов, способствующих укреплению связей РФ с АСЕАН, является взаимодополняемость экономик двух сторон. Страны АСЕАН занимают ведущее место в мировом производстве и экспорте пальмового и кокосового масла, натурального каучука и латекса, олова, абаки-пеньки, хромовой руды. Возрастает их роль в производстве электронных компонентов и товаров народного потребления, добыче и экспорте меди, бокситов, никеля, нефти и газа, риса, сахара, тропических фруктов.

Рынки стран АСЕАН являются в настоящее время одними из немногих перспективных с точки зрения экспорта российской высокотехнологичной и наукоемкой продукции, автомобильной и авиационной техники, станков и оборудования.

3.2. Нормативно-правовая основа и механизм торгово-экономического сотрудничества

Крупным шагом по поиску путей расширения торгово-экономических связей между РФ и АСЕАН явилось формирование нормативно-правовой базы российско-асеановского сотрудничества, в том числе в торгово-экономической сфере. Начало этому было положено подписанием в июне 2003 г. в Пномпене (Камбоджа) Совместной декларации министров иностранных дел России и АСЕАН о партнерстве в деле мира и безопасности, а также процветания и развития в АТР[1].

В 2005 г. были подписаны важные документы, определяющие развитие отношений двух сторон на перспективу.

10 декабря 2005 г. в Куала-Лумпуре в рамках ежегодных мероприятий Ассоциации государств Юго-Восточной Азии на высшем уровне состоялась встреча министров иностранных дел России и АСЕАН, по окончании которой было подписано соглашение между Правительством Российской Федерации и правительствами государств — членов АСЕАН о сотрудничестве в области экономики и развития, вступившее в силу в августе 2006 г. По поручению Правительства Российской Федерации Соглашение подписал министр иностранных дел С. В. Лавров.

В документе подчеркивается, что стороны будут развивать сотрудничество на принципах равноправия, взаимного уважения и выгоды, взаимопонимания, доброй воли, дружественного содействия и поддержки, с учетом потенциальных возможностей сторон и их желания достичь практических результатов.

Стороны взяли обязательства осуществлять всесторонний диалог и способствовать дальнейшему развитию сотрудничества между собой по всем направлениям, представляющим взаимный интерес.

Они подчеркнули, что их усилия будут, в частности, нацелены на:

- формирование благоприятной среды для поощрения и развития на взаимовыгодных условиях торговли и инвестиций;

- поощрение сотрудничества в областях, представляющих взаимный интерес и связанных с торговлей товарами и услугами, а также с инвестициями, включая промышленность, технические регламенты, стандарты и процедуры оценки соответствия, интеллектуальную собственность и торговлю через Интернет, с целью содействия торговле и притоку инвестиций;
- развитие сотрудничества во всех других областях, представляющих взаимный интерес, включая малое предпринимательство, науку и технологии, энергетику, разработку полезных ископаемых, транспорт, финансы, сельское хозяйство, техническое сотрудничество, туризм, информационно-коммуникационные технологии, охрану окружающей среды и рациональное природопользование, в том числе с целью устойчивого развития, а также ликвидацию последствий стихийных бедствий;
- повышение роли, а также формирование позитивного образа Российской Федерации в Юго-Восточной Азии при одновременном повышении роли и формировании позитивного образа АСЕАН в Российской Федерации;
- содействие участию деловых кругов в соответствующих совместно определяемых областях сотрудничества, включая развитие социально-экономического потенциала, обмен специалистами и передачу технологий;
- поддержку региональной интеграции АСЕАН[2].

Во время I саммита «Россия—АСЕАН» 13 декабря 2005 г. была подписана Совместная декларация главы государства Российской Федерации и глав государств и правительств государств — членов Ассоциации государств Юго-Восточной Азии о развитом и всеобъемлющем партнерстве[3]. В разделе «Сотрудничество в области экономического и социального развития» стороны подтвердили заинтересованность в качественном углублении экономических связей на основе Соглашения о сотрудничестве в области экономики и развития, подписанного 10 декабря 2005 г. в Куала-Лумпуре.

Российская Федерация и АСЕАН выразили решимость предпринять все необходимые усилия для расширения рамок и улучшения качества экономических отношений путем развития взаимной торговли, инвестиционного и экономического сотрудничества, диалога по вопросам политики в области торговли и инвестиций и внутреннего законодательства, совершенствования технического регулирования, налаживания технологической коо-

перации и обмена торговой, инвестиционной и экономической информацией.

В Декларации отмечалось наличие большого потенциала для налаживания сотрудничества в сферах промышленности и энергетического машиностроения, сельского хозяйства, транспорта, энергетики, а также науки и технологий, включая информационно-коммуникационные технологии, предупреждения и ликвидации последствий стихийных бедствий и чрезвычайных ситуаций, развития людских ресурсов.

На I саммите Россия—АСЕАН 13 декабря 2005 г. была принята и «Комплексная программа действий по развитию сотрудничества Российской Федерации и Ассоциации государств Юго-Восточной Азии на 2005—2015 гг.»[4]. Указанный документ нацелен на углубление и диверсификацию взаимовыгодного сотрудничества Российской Федерации и АСЕАН, реализацию целей и задач, изложенных в ранее принятых сторонами документах. В разделе «Сотрудничество в области экономики» перечислены меры по углублению и диверсификации взаимовыгодного сотрудничества Российской Федерации и Ассоциации государств Юго-Восточной Азии в следующих областях: торговля и инвестиции; промышленность; энергетика; транспорт; финансы; наука и техника; предупреждение и преодоление последствий стихийных бедствий; информационно-коммуникационные технологии (ИКТ); природопользование, восстановление и охрана окружающей среды.

Вышеназванные документы составляют достаточно прочную договорную базу расширения торгово-экономического сотрудничества России и стран АСЕАН в ближайшие годы.

Для развития взаимовыгодных торгово-экономических отношений РФ со странами ЮВА уже создан соответствующий механизм, котрый включает:

- Совместный комитет сотрудничества (СКС);
- Совместный планово-распорядительный комитет (СПРК);
- Рабочую группу СКС по торгово-экономическому сотрудничеству;
- Рабочую группу СКС по научно-технологическому сотрудничеству;
- Фонд сотрудничества Россия—АСЕАН, в который, по решению Правительства РФ с марта 2007 г. ежегодно перечисляется 500 тыс. долл. на цели реализации совместных программ по государственной линии

Созданы также рабочие группы по сотрудничеству в области транспорта и в предотвращении стихийных бедствий и ликвидации их последствий.

Серьезным вкладом в развитие связей России со странами АСЕАН стало открытие института постоянного представителя Российской Федерации при АСЕАН. С 19 февраля 2009 г. нашу страну в Ассоциации представляет А. А. Иванов, являющийся также послом России в Индонезии, где располагается Секретариат АСЕАН[5].

3.3. Проблемы развития отношений в сфере торговли

С начала XXI в. объем товарооборота между Россией и АСЕАН устойчиво увеличивался и достиг в 2008 г. 10 млрд долл. Тем не менее при анализе относительных показателей очевидно, что доля России во внешней торговле стран АСЕАН остается незначительной и составляет всего 0,3 % их товарооборота.

В сфере взаимодействия с АСЕАН РФ безнадежно отстает от Китая, с которым она одновременно в 1991 г. начала официальные контакты с этой региональной организацией. С тех пор КНР довела объем торговли со странами ЮВА в 2008 г. до 231 млрд долл., в том же году объем взаимных инвестиций между Китаем и АСЕАН приблизился к 60 млрд долл.

Товарная структура торговли России с основными странами — контрагентами в АСЕАН за последние годы не претерпела существенных изменений. Экспорт России в страны АСЕАН ограничен по номенклатуре. Подавляющая его часть приходится на металлопродукцию, химические товары, удобрения, бумагу и целлюлозу. Удельный вес машин и оборудования в нашем экспорте в целом продолжает оставаться незначительным.

Россией в государствах АСЕАН закупаются, главным образом, товары традиционного национального экспорта, в том числе натуральный каучук и латекс, пальмовое и кокосовое масло, чай, товары народного потребления, бытовая электроника.

По данным Федеральной таможенной службы России за 2009 г., вследствие глобального кризиса в целом товарооборот между РФ и странами АСЕАН за первые два месяца 2009 г. сократился на 1,1 % по сравнению с аналогичным периодом 2008 г. и составил 1,4 млрд долл. Уменьшились объемы торговли России

Таблица 1. **Внешнеторговый оборот России со странами АСЕАН-6 в 2005—2008 гг., млн долл. США**

	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Вьетнам	877,9	579,6	1092,5	1429,3
Индонезия	496,4	545,8	916,3	1406,1
Малайзия	724,0	901,1	1917,3	2441,4
Сингапур	514,8	1053,3	1540,6	1645,1
Таиланд	926,4	817,6	1336,7	2719,1
Филиппины	257,0	150,3	241,4	414,3
Всего	**3796,5**	**4047,7**	**7044,8**	**10 055,3**

со всеми членами группы стран АСЕАН-6, кроме Сингапура и Филиппин. С Вьетнамом объем торговли сократился на 12,1 %, причем экспорт уменьшился на 30,5 %, а импорт вырос на 5,7 %.

Торгово-экономические связи России со странами АСЕАН имеют большие потенциальные возможности, однако в полной мере они еще не реализуются. В последнее время наметилась тенденция расширения торговли российскими высокотехнологичными товарами и услугами.

Российское ОАО «Информационные спутниковые системы имени академика М. Ф. Решетнева» выиграло тендер на поставку «под ключ» геостационарной связной спутниковой системы Telkom-3 для индонезийского оператора PT Telekomunikasi Indonesia Tbk., одного из крупнейших операторов связи Азиатско-Тихоокеанского региона. Проект предусматривает разработку и поставку на орбиту космического аппарата Telkom-3, создание наземного сегмента управления, а также предоставление оператору услуг по обучению персонала и технической поддержке в процессе эксплуатации. Масса спутника Telkom-3 составит 1600 кг, мощность — 5,6 кВт, срок активного существования — 15 лет[6].

Запуск Telkom-3, десятого индонезийского спутника, планируется на август 2011 г. с космодрома Байконур. По оценкам руководства «Телком», данный проект является наиболее экономически выгодным и технологически насыщенным из когда-либо реализованных компанией.

Российская сторона рассматривает подписание указанного контракта в качестве прорывного шага в российско-индонезийском сотрудничестве в сфере телекоммуникаций и мирного использования космоса.

Таблица 2. **Внешняя торговля Российской Федерации со странами АСЕАН-6 за январь—февраль 2008—2009 гг., млн долл. США**

	Январь—февраль 2008 г.			Январь—февраль 2009 г.		
	оборот	экспорт	импорт	оборот	экспорт	импорт
Вьетнам	242,0	119,0	123,0	212,8	82,7	130,1
Индонезия	176,2	66,8	109,4	158,8	87,8	71,0
Малайзия	432,2	174,1	258,1	175,9	10,9	165,0
Сингапур	219,0	166,9	52,0	462,9	267,6	195,3
Таиланд	282,8	131,8	151,0	149,7	32,6	117,1
Филиппины	46,8	24,1	22,7	51,7	29,4	22,3
Всего	**1399**	**682,7**	**716,2**	**1211,8**	**511**	**700,8**

В начале марта 2009 г. в Джакарте состоялось подписание Меморандума о сотрудничестве в сфере нефтедобычи между российской компанией «Петрос» и входящей в холдинг «Нуанса груп» индонезийской компанией «Сума сарана». По оценкам руководства холдинга «Нуанса груп», предложенные российской компанией технологии по доработке старых нефтяных месторождений отличаются высокой эффективностью и экономической рентабельностью, а также не нарушают экобаланса в зонах их применения.

Ожидается, что уже в ближайшее время компания «Петрос» приступит к составлению индивидуальных технологических мастер-планов для ряда находящихся в эксплуатации нефтяных месторождений Западной Явы, Восточного Калимантана и Суматры. Итогом применения российских технологий, как планируется, станет повышение эффективности нефтедобычи на старых месторождениях не менее чем на 10 %.

Подписание Меморандума стало очередным свидетельством того, что российско-индонезийское сотрудничество в сфере высоких технологий и нефтегазовой отрасли сегодня выводится на качественно новую орбиту, приобретает конкретные формы в виде реализации взаимовыгодных проектов[7].

Экономическое взаимодействие России с АСЕАН пока отстает от политического сотрудничества, которое в последние годы находится на подъеме. Однако именно интенсивное политическое сотрудничество на протяжении ряда лет диалогового партнерства позволило заложить солидную договорно-правовую базу для развития торгово-экономического взаимодействия России с АСЕАН.

Успех дальнейшего развития сотрудничества будет во многом зависеть от того, насколько успешно Россия и члены АСЕАН преодолеют негативные последствия глобального экономического кризиса, от активности российского бизнеса, от расширения прямых контактов между представителями деловых кругов, увеличения информации в России о положении дел в странах Юго-Восточной Азии.

Развитие торгово-экономического сотрудничества России с государствами Ассоциации ускорится, если будут решены такие проблемы, как существующий острый недостаток информации друг о друге, отсутствие эффективного прямого транспортного сообщения на фоне взаимной удаленности, ограниченность экспортных ресурсов России, невысокое качество российских машин и оборудования, ограниченность возможностей в проведении активной кредитной политики, отсутствие активности российских компаний при поиске новых торговых партнеров и т. д.

Актуальной представляется задача налаживания и развития контактов между отдельными регионами России и стран АСЕАН, прежде всего в направлении расширения круга потенциальных инвесторов. Отдельные фирмы стран АСЕАН (прежде всего Сингапура и Малайзии) обладают финансовыми возможностями и опытом участия в различных инвестиционных проектах за рубежом. Имеются и уже реализуются возможности по привлечению инвестиций из стран АСЕАН в российскую экономику, в частности в нефтегазовую, горнодобывающую, лесную и деревообрабатывающую, легкую и пищевую промышленность, строительство объектов инфраструктуры, жилья, гостиничный бизнес, в реализацию программ экономического развития Сибири и Дальнего Востока.

3.4. На перекрестке дорог

В последнее время складывается все больше предпосылок для создания синергетического эффекта в решении Россией и АСЕАН огромных задач на пути экономического и социально-культурного развития, улучшения качества жизни народов наших стран. Что касается государств — членов АСЕАН, то развитие масштабных, всесторонних связей с Россией приобретает для них большое значение не только с точки зрения укрепления интеграции внутри АСЕАН, но и упрочения международных позиций Ассоциации, особенно в отношениях с крупными внерегиональными державами.

Лидеры государств — членов АСЕАН не раз заявляли о своей заинтересованности развивать с Россией широкомасштабные, взаимовыгодные отношения. Так, в Совместной декларации главы Российской Федерации и глав государств — членов АСЕАН о развитом и всеобъемлющем партнерстве, принятой на I саммите «Россия—АСЕАН» 13 декабря 2005 г. в Куала-Лумпуре, они, отметив весомую роль и глубокую вовлеченность Российской Федерации в дела Азиатско-Тихоокеанского региона, подтвердили «готовность содействовать более полной интеграции Российской Федерации в систему регионального многостороннего взаимодействия»[8].

Такой подход отвечает национальным интересам государств, входящих в Ассоциацию. Они заинтересованы иметь в лице нашей страны мощного стратегического партнера, способного содействовать обеспечению мирного и безопасного развития Юго-Восточной Азии, углублению региональной интеграции, формированию Сообщества АСЕАН.

В то же время практическая сторона многостороннего экономического сотрудничества АСЕАН с Россией пока ограничивается, по сути, лишь работой над несколькими не столь крупными по своим масштабам проектами, не способными кардинальным образом переломить ситуацию в лучшую сторону.

В свою очередь у российской стороны также нет конкретных развернутых расчетов, что может дать дальнейшее углубление сотрудничества с государствами Юго-Восточной Азии для экономического развития нашей страны, прежде всего ее дальневосточных регионов, и обеспечения ее позиций в ЮВА.

Переживая поворотный этап в своем развитии, Россия и АСЕАН должны определить дальнейшую стратегию торгово-экономического и инвестиционного взаимодействия. Будут ли они строить свои отношения в высококонкурентной среде как два партнера, имеющие общие ценности и взаимно переплетающиеся интересы, или как разные политические субъекты, готовые сотрудничать по отдельным вопросам чисто практического характера? Представляется, что второй путь — это путь назад, поскольку он не адекватен национальным интересам, вызовам и угрозам, вставшим перед нашими странами в начале XXI в.

Стабильная внутриполитическая обстановка, устойчивое экономическое положение России, ее огромный ресурсный потенциал, наличие долгосрочных, финансово обеспеченных программ наращивания производительных сил страны, ее Дальневосточно-

го региона открывают принципиально новые возможности для развития торгово-экономических, научно-технических и гуманитарных связей России с АСЕАН, государствами, входящими в эту региональную интеграционную группировку.

Следует, правда, признать, что пока каких-либо масштабных, взаимовыгодных проектов российским партнерам со стороны АСЕАН не предлагается, хотя и отмечается определенное оживление интереса к экономическим связям с нашей страной. Можно ожидать, что эта тенденция будет нарастать вместе со стремлением сохранить устойчивость экономики в условиях мирового финансового кризиса, нарастания внутренних сложностей и диспропорций в странах АСЕАН, обострения конкуренции на мировых рынках товаров и услуг.

Рост взаимного интереса к активизации экономического и технологического сотрудничества нашел свое отражение в принятой 13 декабря 2005 г. Комплексной программе действий по развитию сотрудничества Российской Федерации и Ассоциации государств Юго-Восточной Азии. Этот документ по-своему уникален. В нем впервые в истории отношений России и АСЕАН в развернутом виде излагаются цели и задачи всестороннего партнерства на длительную перспективу, формулируются совместные меры, которые стороны намерены принять в области политики, безопасности, экономики, социокультурной сфере.

В этом документе российская сторона зафиксировала свою готовность подключиться к участию в реализации экономических проектов в рамках «Ханойского плана действий», принятого на VI саммите АСЕАН в декабре 1998 г. Речь в первую очередь идет об энергетике, транспорте, нефтедобыче, дорожном строительстве. Актуальной названа задача налаживания и развития хозяйственных связей между отдельными регионами России и странами АСЕАН.

Однако программные установки, сформулированные в совместных документах, медленно наполняются реальным экономическим содержанием. Обе стороны не приняли достаточных мер по созданию необходимых финансовых, организационно-технических и правовых условий для расширения деятельности своих национальных компаний, взаимного движения капиталов и услуг.

Как в Москве, так и в столицах государств — членов АСЕАН признается, что сегодняшний уровень торгово-экономического, научно-технического и гуманитарного сотрудничества между Россией и Ассоциацией не соответствует динамике политических отношений сторон, их экономическому, финансовому, внешнеторговому, инвестиционному и научно-техническому потенциалу. Партнеры и с той, и с другой стороны пока слабо реагируют на новые реалии и тенденции, сложившиеся в наших странах.

Конечно, здесь свое воздействие оказывает тот объективный факт, что в наших отношениях с государствами АСЕАН пока не создано того переплетения интересов, в том числе и в торгово-экономической сфере, того уровня взаимной дополняемости, взаимозависимости и взаимного притяжения экономик, той специализации и кооперирования, которые проявляются в отношениях России с государствами Европы. Все это еще только предстоит создать.

Следует признать, что важнейшим каналом развития экономического сотрудничества России и АСЕАН пока остается двусторонняя торговля. Состояние дел в этой сфере вряд можно назвать благополучным. Так, доля товарооборота между нашими странами во внешней торговле АСЕАН в 2007 г. составляла менее 1 %[9]. Крайне узкий характер имеет товарная номенклатура взаимной торговли, неудовлетворительна ее структура. С российской стороны это главным образом минеральное топливо и нефть, химические удобрения, черные металлы. Не развито инновационное сотрудничество. Ограниченный характер носят связи в сфере финансов и банковского сектора.

Такая ситуация не может устраивать ни Россию, ни страны — члены АСЕАН. Она не отвечает национальным интересам сторон. И в России, и в странах Юго-Восточной Азии есть понимание необходимости выстраивания новых подходов, поиска новых решений, направленных на то, чтобы переломить сложившуюся инерцию, многократно увеличить суммарный объем торгово-экономических связей, устранить существующие перекосы в структуре товарооборота, резко расширить товарную номенклатуру за счет взаимной поставки высокотехнологичной продукции с высоким уровнем добавленной стоимости, наладить внутриотраслевую торговлю за счет специализации и производственной кооперации, дать простор интеграционным процессам.

Важным фактором увеличения товарооборота призвано стать решение проблемы качества взаимопоставляемых товаров. В условиях свободного рынка, отличающегося растущей конкуренцией и повышением спроса потребителей на высококачественную продукцию, этот аспект становится все более существенным в деле взаимного продвижения товарной номенклатуры на рынки России и стран АСЕАН.

Сегодня созданы важнейшие объективные предпосылки для наращивания и диверсификации взаимовыгодного товарооборота, расширения инвестиционного и инновационного сотрудничества, укрепления взаимодействия по самому широкому фронту научно-технических, культурных, образовательных, гуманитарных связей между нашими странами. Перед российской экономикой стоит новая стратегическая задача — выйти в ближайшее десятилетие на инновационный, высокотехнологичный уклад развития страны. Он будет характеризоваться высоким уровнем развития биотехнологий и генной инженерии, нанотехнологий, систем искусственного интеллекта, созданием глобальных информационно-коммуникационных систем, интегрированных высокоскоростных транспортных систем.

Решение этих проблем тесно увязывается с задачей ускоренного подъема и развития производительных сил Сибири и Дальнего Востока; массированного экспорта высокотехнологичной продукции в страны Азиатско-Тихоокеанского региона, изменения внешнеэкономического баланса страны за счет расширения взаимовыгодного торгово-экономического и инвестиционного сотрудничества со странами АТР, включая страны АСЕАН.

3.5. Энергетика — перспективное направление сотрудничества

Важнейшим стратегическим направлением экономического сотрудничества России со странами АСЕАН, обладающим неисчерпаемым потенциалом, является энергетика. В Комплексной программе действий по развитию сотрудничества Российской Федерации и АСЕАН, принятой в декабре 2005 г., этой проблеме посвящен целый раздел.

До сих пор государства АСЕАН в целом успешно решали проблемы своей энергетической безопасности. Это позволяло им поддерживать высокие и устойчивые темпы экономического развития. Однако в последние годы мировая энергетика все более сталкивается с беспрецедентным набором потенциально опасных факторов экономических рисков. Резко сократилась мировая обеспеченность энергетическими ресурсами. Неуклонно снижается «качество» этих ресурсов с точки зрения себестоимости их добычи и удаленности от центров потребления. Зоны производства энергоресурсов и районы их потребления в мире не совпадают. На долю 10 крупнейших стран — производителей нефти приходится 63 % ее мировой добычи, 66 % — газа, 91 % — угля, 85 % — выработки атомной энергии, 68 % — гидроэнергии. До 2030 г. суммарное потребление первичной энергии в мире увеличится более чем в 1,6 раза. Свыше 70 % прироста потребления энергии обеспечат развивающиеся стран, в их числе страны — члены АСЕАН. Особенно неустойчива ситуация на нефтяном рынке. Уже сегодня доля Ближнего Востока в добыче нефти составляет 31 %. К 2030 г. она вырастет до 40 %[10].

Государства АСЕАН являются нетто-импортерами нефти и нефтепродуктов. Их зависимость от состояния мирового энергетического рынка огромна, и она по мере их экономического роста будет возрастать.

В настоящее время внутри «асеановской десятки» ведутся переговоры в целях налаживания сотрудничества в выработке согласованной энергетической политики, развития производственной кооперации в топливно-энергетической сфере. Имеется 11 двусторонних проектов, курируемых АСЕАН, направленных на оптимизацию эксплуатации региональных энергетических ресурсов, электрификацию и газификацию всех стран АСЕАН. Однако потенциал такого сотрудничества ограничен. Он, в лучшем случае, способен лишь несколько смягчить кризисы, вызовы и риски мирового энергетического рынка[11].

У региональной энергетической интеграции АСЕАН имеется еще один объективный ограничитель. Им является разная степень финансово-экономической и материально-технической готовности стран группировки к такому сотрудничеству. В некоторых странах, таких, как Мьянма, Лаос, Камбоджа, еще не сформирована собственная долгосрочная концепция развития энергетики как основы их экономического роста. Она не может быть в ближайшие годы создана усилиями собственных специалистов, поскольку вопрос упирается в отсутствие в этих странах серьезной геологической базы, в острейшую нехватку финансовых, материальных, кадровых ресурсов.

В рамках АСЕАН обсуждаются меры по организации сотрудничества в сфере альтернативных источников энергии. Верный путь к решению проблемы энергодефицита в странах Ассоциации — **развитие атомной энергетики**. Одновременно — это путь к решению проблемы охраны окружающей среды. Самостоятельно эту задачу страны АСЕАН решить не могут. Развитие ими атомной отрасли возможно только при активизации международного сотрудничества. Россия занимает передовые позиции в этой сфе-

ре. Потенциал ее мирного атома хорошо известен. В нашей стране имеются как уникальный опыт, так и возможности использования и развития всего спектра ядерных технологий. Важен и ценовой фактор. При прочих равных условиях сотрудничество АСЕАН в этой сфере с другими развитыми странами будет обходиться для Ассоциации существенно дороже. Нашим странам предстоит расширить весь спектр сотрудничества в использовании мирного атома.

В формирующемся энергетическом сообществе АСЕАН Россия рассматривается как конструктивный участник энергетического рынка. Добросовестно исполняя обязанности поставщика, Россия планирует увеличивать свой энергоэкспорт, наращивать и модернизировать мощности комплекса энергетического машиностроения с учетом тех потребностей, которые могут обозначить страны АТР, в том числе и АСЕАН — имеющиеся и потенциальные партнеры на мировом рынке, потребности которого сегодня колоссальны.

Россия как экспортер энергоресурсов и АСЕАН как их импортер имеют общий интерес в обеспечении стабильности энергетического рынка, его эффективного функционирования. Как было заявлено на прошедшем в сентябре 2008 г. Байкальском экономическом форуме, в соответствии с энергетической стратегией России до 2020 г. сотрудничеству ее энергетического рынка с восточными партнерами будет придаваться особое значение. Предстоит ликвидировать дисбаланс между его европейским и азиатским направлениями. Россия, безусловно, заинтересована в налаживании эффективных партнерских отношений со странами АСЕАН в сфере энергетики. Речь идет не только о бесперебойных поставках энергоресурсов, но и о предоставлении высокотехнологичных услуг по строительству и модернизации энергообъектов, распространении российского опыта управления энергоресурсами в рамках совместной эксплуатации в других странах.

Российские энергетики имеют богатый опыт работы на рынках Юго-Восточной Азии. На протяжении многих лет они оказывали всестороннее содействие в создании топливно-энергетического комплекса Вьетнама — основы современной экономики СРВ. При технико-экономическом содействии нашей страны построены современные гидроэлектростанции, теплостанции, линии электропередачи, налажена работа национальной диспетчерской энергослужбы. Успешно работает совместное российско-вьетнамское предприятие по разведке и добыче нефти и газа на шельфе юга страны (СП «Вьетсовпетро»). В последние годы

РФ и СРВ объединили усилия для совместного выхода на энергетические рынки третьих стран. Весьма эффективно сотрудничество российских и вьетнамских угольщиков. За годы сотрудничества подготовлены тысячи вьетнамских энергетиков — специалистов высокого класса.

Россия имеет уникальные экономические и политические возможности для содействия странам АСЕАН в решении проблем энергетической безопасности, в силу чего эта тема могла бы стать предметом регулярно действующего **энергетического диалога Россия—АСЕАН**. По мере обострения энергетической проблемы в мире такой диалог приобретает все большую злободневность.

Очевидно, что сегодня важно двигаться к коллективному поиску эффективных механизмов и инструментов для преодоления вызовов и угроз в сфере энергобезопасности, к построению справедливого, устойчивого, стабильного и надежного энергорынка. Это можно сделать только через диалог, который должен охватывать весь цикл производства, переработки, транспортировки, потребления энергоресурсов, прежде всего нефти и газа.

3.6. Военно-техническое сотрудничество

Юго-Восточная Азия — это регион, активно сотрудничающий с Россией в военно-технической сфере. Еще во времена вооруженной борьбы за установление своего государственного суверенитета и национальную независимость ряд стран региона были получателями советского оружия. Это прежде всего относится к Вьетнаму, Лаосу и Камбодже, Индонезии. Сегодня военно-техническое сотрудничество РФ, помимо названных стран, налаживается с Малайзией, Мьянмой, Таиландом и даже Сингапуром.

Страны АСЕАН, стремящиеся проводить самостоятельный внешнеполитический курс, закупают в России разнообразное вооружение — авиатехнику, технику для сухопутных войск и военно-морских сил, средства ПВО.

Международные события, в том числе попытки силовой «демократизации» «Большого Ближнего Востока», усилили готовность стран Юго-Восточной Азии, в том числе таких крупных, как Индонезия и Малайзия, укреплять военно-технические связи с Россией.

Наиболее значимым результатом российско-индонезийской встречи в верхах в 2006 г. стало подписание межправительствен-

ного соглашения о предоставлении крупнейшему мусульманскому государству кредита на 1 млрд долл. США для закупки продукции военного назначения. Это означает, что российские производители вооружений получат оплаченные правительством РФ заказы. Затем Индонезия в течение 15 лет должна погасить задолженность за счет поставок экспортных товаров (и, возможно, другими способами).

Речь шла о поставках из России крупной партии транспортных и боевых вертолетов Ми, двух десятков плавающих танков, двух дизель-электрических подводных лодок, комплектов оружия и запчастей к уже имеющимся на вооружении Индонезии двум многоцелевым истребителям-бомбардировщикам Су-27СК и двум Су-30МК[12].

На Московском авиасалоне МАКС в том же 2007 г. был заключен контракт на поставку в Индонезию трех самолетов Су-27 СКМ и трех самолетов Су-30МК2. Эта сделка, оценивавшаяся в 335 млн долл., рассчитывалась за рамками предоставляемого кредита. Что самое примечательное, к 1997 г. Индонезия погасила все долги бывшему СССР, в том числе и по военным поставкам, выплатив примерно 900 млн долл. Так что нет оснований сомневаться в платежеспособности Джакарты[13].

По вполне понятным причинам ВТС составляет значительную долю в российско-вьетнамских и российско-лаосских отношениях.

Все более широкий масштаб приобретает участие предприятий российского ВПК в разного рода международных выставках и салонах современной военной техники, проходящих в странах ЮВА.

В перспективе свое воздействие на формирование «пакета» и объемов военно-технического сотрудничества России со странами региона будут оказывать такие разнонаправленные факторы, как ухудшение финансово-экономического положения стран Юго-Восточной Азии в связи с мировым финансовым кризисом, необходимость защиты государственных границ, национальных и международных транспортных артерий. Сюда же следует отнести динамику транснациональной конфликтности, потребности в защите хозяйственной деятельности на море, борьбу с морским пиратством, проведение правительствами ряда стран операций против сепаратистов. В целом большинство стран Юго-Восточной Азии можно отнести к разряду весьма перспективных покупателей современной российской военной техники.

Объем военно-промышленной кооперации России со странами региона намного меньше, чем масштабы прямых закупок

российских вооружений нашими партнерами по ВТС. Однако следует быть готовыми к тому, что в предстоящий период эта тенденция будет меняться. По мере роста экономического потенциала страны ЮВА будут делать все больший упор на формирование совместных проектов, в ходе реализации которых они будут добиваться получения российских «ноу-хау», осуществлять программы повышения квалификации собственных научных кадров, технического персонала, включая высококвалифицированных рабочих. Некоторые из партнеров уже сегодня все шире развивают собственное военное производство, и в связи с этим они стремятся закупить образцы российских вооружений и военной техники (ВВТ) самых последних моделей в расчете на их использование в собственных разработках. Такая тенденция носит закономерный, объективный и долговременный характер, что, конечно, следует учитывать при планировании и проведении переговоров по ВТС.

В свете этого и с учетом необходимости увеличения инновационной составляющей в российском экспорте, по мнению специалистов, было бы правильно сконцентрировать силы на генерировании идей, проведении НИОКР и создании опытных образцов высокотехнологичных вооружений. Что касается серийного производства, требующего больших трудовых затрат, то его можно было бы вынести в страны Юго-Восточной Азии. Международный опыт на этот счет имеется. Такая кооперация будет носить взаимовыгодный характер. Она наиболее актуальна для предприятий ВПК российского Дальнего Востока, которые испытывают острый дефицит квалифицированной рабочей силы.

В предстоящие годы целесообразно освоить эту оправдавшую себя в мировой практике интеграционную модель, создав необходимую законодательную базу, в том числе и в сфере интеллектуальной собственности.

До настоящего времени Россия является лидером среди поставщиков продукции военного назначения в страны Азии. Однако российские экспортеры военной техники испытывают растущую конкуренцию со стороны фирм Германии, Франции, Израиля, КНР, Индии, Австрии, Чехии, Украины, Республики Корея, не говоря уже о Соединенных Штатах. Эти страны выделяют все больше средств на проведение НИОКР в сфере ВПК, в том числе создание военной техники нового поколения. Это заставляет российских производителей более внимательно относиться к критерию «стоимость—эффективность», выдвигает принципиально но-

вые требования к качеству и техническому уровню поставляемых Россией вооружений[14].

Следует иметь в виду, что некоторые партнеры России по ВТС в регионе, в частности Индонезия, стремятся не допускать чрезмерной зависимости от одного экспортера и в качестве противовеса используют связи с фирмами других стран. Необходимо также учитывать, что со стороны некоторых участников ВТС будут повторяться попытки действовать в духе нечистоплотной конкуренции. Набор этих методов профессионалам хорошо известен, как и соответствующие контрмеры, суть которых состоит в неуклонном следовании нормам и принципам международного права.

3.7. Межрегиональные связи

Как показывает практика не только нашей страны, но и стран АСЕАН, мощный потенциал торгово-экономического сотрудничества содержит в себе развитие межрегиональных связей. Что касается регионов Российской Федерации, то ими за последние годы накоплен значительный опыт международного межрегионального сотрудничества. На местах сформировался кадровый костяк профессионалов.

Созданы эффективные институты и структуры управления. Особенно это касается регионов, обладающих мощным промышленным и научно-техническим потенциалом, развитой транспортной, информационно-коммуникационной и финансовой инфраструктурой. К ним относятся прежде всего Москва, Московская область, Санкт-Петербург, Новосибирская область, Татарстан, Хабаровск. В стране, как на федеральном, так и на региональном уровне, разработана необходимая правовая основа, позволяющая хозяйствующим субъектам развивать широкие торговые, инвестиционные, интеграционные, научные, инновационные связи со своими зарубежными партнерами.

По каналам межрегионального сотрудничества реализуется значительное число проектов, предлагаемых малым и средним бизнесом. Постоянное внимание вопросу международного межрегионального сотрудничества уделяют Совет Федерации Федерального Собрания РФ, министерство иностранных дел, его соответствующие структурные подразделения, российские посольства за рубежом.

Российские регионы, прежде всего Сибирь и Дальний Восток, все увереннее осваивают рынки Юго-Восточной Азии, принимая на себя реализацию задачи обеспечения долгосрочной, устойчивой связи экономического, финансового, транспортного, информационного и цивилизационного пространств Европы и Азиатско-Тихоокеанского региона.

В августе 2007 г. российское правительство утвердило Федеральную целевую многомиллиардную программу развития Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 г. Значительную часть средств предполагается выделить Владивостоку, в котором в 2012 г. планируется провести саммит АТЭС. Важнейшая задача — превратить Дальний Восток в территорию наукоемкой индустрии. В утвержденной 17 ноября 2008 г. Концепции долгосрочного социально-экономического развития страны на период до 2020 г. в связи с этим говорится: «Инновационный потенциал Владивостокской и Хабаровской городских агломераций связан с развитием профессионального образования, разработкой технологий освоения океана и природных богатств, в том числе био- и нанотехнологий и подводной робототехники».

Инвестиционная активность российской экономики уже начала смещаться в сторону Сибири и Дальнего Востока. В ближайшей перспективе начнут давать практический эффект принятые российским руководством меры по подъему и развитию производительных сил Сибири и Дальнего Востока, встраиванию российской экономики, ее транспортной, инфраструктурной составляющих в интеграционные процессы в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Что касается участия капитала стран Юго-Восточной Азии в экономическом и инвестиционном взаимодействии с дальневосточными регионами России, то он пока идет главным образом в отрасли, не требующие больших инвестиций, — торговлю, ресторанный и гостиничный бизнес, либо в отрасли, связанные с экспортом сырьевых товаров низкой степени обработки. Представляется, что динамичное развитие восточных регионов России должно послужить сигналом к активизации работы на дальневосточном сегменте российского рынка для таких асеановских партнеров России, как Вьетнам, Индонезия, Малайзия, Сингапур, Таиланд. Причем не только в сфере торговли, но и в банковской, страховой, выставочной деятельности, в сферах трудовых ресурсов, образования, туризма, культуры.

Хорошие перспективы для сотрудничества просматриваются в сфере высоких технологий и наукоемких производств, особенно в атомной, аэрокосмической промышленности, энергетике, судостроении, медицине, строительстве, нанотехнологиях, в ча-

стности наноминералогии, производстве наноразмерного золота и металлов платиновой группы из уникальных природных ресурсов. Весьма перспективно производство гелия, спрос на который в странах АСЕАН растет из года в год. Имеется хорошая база для сотрудничества в производстве массовых потребительских товаров повышенного спроса.

Расширению инвестиционного и инновационного сотрудничества российского Дальнего Востока с государствами-членами АСЕАН, существенному росту инновационной составляющей этого взаимодействия призваны способствовать решение российского правительства о создании в дальневосточном регионе особых экономических зон, меры по изменению законодательной базы, касающейся создания ОЭЗ, предусматривающие поправки в Налоговый кодекс с целью создания дополнительных преференций для резидентов ОЭС на Дальнем Востоке. В этом же контексте следует рассматривать создание в дальневосточном регионе технопарков, инновационно-технологических центров, венчурных компаний и фондов.

Широкие возможности для расширения сотрудничества Дальнего Востока со странами АСЕАН в вопросах подготовки современных, высококвалифицированных кадров, ориентированных на работу в отраслях новой экономики, в том числе, в области нанотехнологий, квантовой и оптической электроники, новых материалов, компьютерных технологий, открываются в связи с принятым решением о создании во Владивостоке Тихоокеанского научно-образовательного центра (ТНОЦ) на базе объектов, создаваемых для проведения в 2012 г. саммита АТЭС.

По проекту в нем одновременно должны получать образование 70 тыс. студентов, в том числе 50 тыс. — на очной форме обучения[15]. Предполагается, что значительная часть из них будут студенты из Азии, в том числе и из стран — членов АСЕАН.

3.8. Регулирование миграционных процессов

В ближайшие годы для РФ и АСЕАН в целом, а также в рамках двусторонних отношений России со странами — членами Ассоциации будет возрастать актуальность регулирования связей в сфере миграционных процессов. Сотрудничество в этой области российская сторона тесно увязывает с решением долгосрочных

задач социально-экономического развития страны, подъема ее производительных сил, решения демографических проблем, задач по увеличению численности коренного населения.

Для российской стороны эта тема будет становиться все более актуальной в свете задач, связанных с подъемом производительных сил Сибири и Дальнего Востока, поскольку решение данной проблемы находится под серьезным воздействием неблагоприятной демографической ситуации на востоке страны.

В свою очередь в большинстве стран АСЕАН, имеющих высокую демографическую динамику, все более острой будет проблема занятости, особенно среди молодежи. До последнего времени она решалась в целом успешно, в том числе за счет сотрудничества с высокоразвитыми государствами. Так, ВВП Филиппин ежегодно пополнялся почти на 10 млрд долл. за счет переводов, направляемых в страну филиппинцами, работавшими в США, на Ближнем Востоке, в странах — членах Евросоюза. Одновременно через систему международной миграции правительства стран — членов АСЕАН и национальный бизнес этих стран решали и другую важную проблему — профессиональной подготовки молодежи. Эта тема носит весьма острый характер для стран Юго-Восточной Азии, поскольку в условиях динамичного роста и развития экономики они нуждаются в массовом и расширенном воспроизводстве все более квалифицированной рабочей силы.

Однако мировой финансовый кризис вносит в этот процесс свои коррективы. На первый план все явственнее выдвигается проблема его регулирования как на национальном, так и на международном уровне. Обостряется необходимость обеспечения должного контроля и регулирования миграционных потоков, что также связано с гарантиями личной безопасности граждан России и государств — членов АСЕАН.

Поскольку между российским социальным пространством и социальным пространством АСЕАН существуют очевидные различия прежде всего в стандартах уровней и качества жизни, в доходах, в качестве труда и рабочей силы, в «ножницах» между потребностями в социальных услугах определенного уровня и реальным уровнем услуг, необходимо сформулировать такие подходы миграционной политики, которые обеспечивали бы баланс интересов всех сторон, участвующих в миграционных процессах.

11 октября 2007 г. В. В. Путин своим указом утвердил Концепцию демографической политики страны на период до 2025 г.

В ней определены основные направления привлечения мигрантов, подчеркнута важность соблюдения их прав, заявлено о решимости государства твердо и бескомпромиссно бороться с проявлениями ксенофобии, нетерпимости, преступными посягательствами на жизнь мигрантов.

В то же время в рамках миграционной политики российское государство намерено установить строгий порядок привлечения иностранных рабочих к трудовой деятельности, жестко пресекать незаконную миграцию, реально угрожающую общественной безопасности, создающую социальную базу международного терроризма и организованной преступности.

С учетом подходов, изложенных в Концепции, важно наладить постоянный мониторинг и действенные меры контроля за проводимыми в России и странах АСЕАН мероприятиями в сфере миграционной политики, включая совершенствование и гармонизацию национального миграционного законодательства и миграционной политики, условий и оплаты труда, техники безопасности.

В нашей стране накоплен богатый опыт сотрудничества с Вьетнамом в сфере трудовых ресурсов. СРВ стала первой страной, с которой еще в начале 1980-х годах было заключено специальное межправительственное соглашение на этот счет. В рамках его реализации в десятках российских регионов трудились несколько сот тысяч вьетнамцев.

Во время визита Президента СРВ в Россию в октябре 2008 г. было подписано новое соглашение по этому вопросу, включающее обязательство сторон по защите законных прав рабочих-мигрантов, предотвращению нелегальной эмиграции, включая обязательство реадмиссии нелегальных мигрантов. Сегодня этот опыт приобретает широкое международное значение. Его принципиальные элементы могут быть успешно использованы в сотрудничестве в сфере трудовых ресурсов с другими государствами — членами АСЕАН.

3.9. Сотрудничество в ликвидации последствий стихийных бедствий

Сотрудничество в ликвидации последствий стихийных бедствий и реагировании на чрезвычайные ситуации имеет особое значение для Юго-Восточной Азии. Из десяти наиболее уязви-

мых к последствиям глобального потепления стран мира три находятся в ЮВА. Это Индонезия, Таиланд, Филиппины. Весьма остро эта проблема стоит также перед Малайзией и Вьетнамом.

В последние годы во многих странах Юго-Восточной Азии произошли беспрецедентные по своим масштабам катастрофы, связанные с цунами, ураганами, наводнениями и оползнями. Большинство из них сопровождалось значительными человеческими, социальными и экономическими потерями. Так, ущерб от тайфуна «Наргис», пронесшегося над Мьянмой 2—3 мая 2008 г., составил много миллиардов долларов. По оценке трехсторонней комиссии правительства Мьянмы, ООН и АСЕАН, в ближайшие три года международному сообществу предстоит выделить дополнительно 700 млн долл. для содействия в ликвидации разрушительных последствий тайфуна[16].

Страны — члены АСЕАН признают, что снижение уязвимости к стихийным бедствиям должно стать частью их национальных стратегий развития. В этих условиях возрастает актуальность международного сотрудничества, в том числе между странами АСЕАН и Россией, в предупреждении и реагировании на природные и техногенные катастрофы. Россией накоплен богатый опыт разработки стратегии сокращения рисков, в частности в том, что касается предупреждения, готовности реагировать на катастрофы, создания многоуровневых национальных систем предупреждения о стихийных бедствиях, что значительно повышает способность населения уменьшить риски от стихийных бедствий для личной безопасности граждан, сохранности их жилищ, социально-экономической инфраструктуры и природных ресурсов.

Страны АСЕАН весьма заинтересованы в развитии сотрудничества с Россией в этой сфере. Российская сторона также неоднократно заявляла о готовности оказать содействие АСЕАН в организации специальных структур, которые могли бы взять на себя решение задач, связанных с чрезвычайными ситуациями. Россия уже приступила к оснащению соответствующих национальных служб государств — членов АСЕАН специальным техническим оборудованием, прежде всего авиатехникой. Изучаются возможности использования специального высокотехнологичного оборудования российского производства с целью раннего предупреждения естественных катаклизмов, а также оказания скорой помощи пострадавшим в результате природных и техногенных катастроф.

3.10. Сотрудничество в финансовой сфере

Активизация торгово-экономических отношений требует решительных действий по созданию надежной и эффективно работающей инфраструктуры этого сотрудничества. Без этого, как показывает практика, бесполезно говорить о наращивании объемов взаимовыгодных связей.

Особенно остро этот вопрос стоит в сфере финансов. Становится все более очевидным, что неразвитость прямых банковских связей с рядом стран Юго-Восточной Азии не просто тормозит, но наносит прямой ущерб торгово-экономическому и инвестиционному сотрудничеству, вынуждает компании создавать дилетантские схемы взаимных расчетов, прибегать к услугам порой недостаточно надежных и недобросовестных посредников, что оборачивается крупными просчетами и в ряде случаев ведет к огромным финансовым потерям и даже корпоративному дефолту.

В последние годы в межбанковском сотрудничестве России и АСЕАН наметились определенные сдвиги. Дальше всех в развитии деловых связей с партнерскими структурами стран ЮВА продвинулся, как представляется, Внешторгбанк (ВТБ). В целях создания предпосылок для реализации крупных совместных проектов, оптимального структурирования сделок компаний сторон, обеспечения гарантий взаимных трансграничных инвестиций он открыл свои подразделения в Сингапуре и Вьетнаме.

На начальном этапе отделения ВТБ в этих странах концентрируют усилия прежде всего на вопросах, связанных с обслуживанием и развитием двусторонних экспортно-импортных операций корпоративных клиентов. Отделения ВТБ помогают российским компаниям найти партнеров в этих странах, провести переговоры, организовать сделку, наладить расчеты. С вьетнамскими и сингапурскими партнерами достигнута договоренность о регулярном обмене информацией относительно состояния фондовых рынков этих стран, о проведении оценок, прогнозов, аналитики отдельных компаний и их акций, о решении вопросов, связанных с налаживанием валютного контроля.

В июне 2007 г. между ВТБ и Банком инвестиций и развития Вьетнама, входящим в тройку крупнейших банков СРВ, был подписан меморандум о взаимопонимании. Документом предусматривается поддержка созданного сторонами Вьетнамо-Российского Банка (ВРБ), который начал свою деятельность с уставным фондом 10 млн долл., выросшим к концу 2008 г. до 500 млн долл.[17]

Начиная с марта 2008 г. совместный российско-вьетнамский банк приступил к взаимным расчетам не только в долларах и евро, но и в российских рублях и вьетнамских донгах. Такая практика создает удобства для хозяйствующих субъектов сторон. В связи с расширением сотрудничества в сфере трудовых ресурсов, интенсивным развитием международного туризма, углублением гуманитарных связей переход взаиморасчетов на национальные валюты представляет большой интерес и для физических лиц — рядовых граждан России и Вьетнама. Как показывают первые эксперименты, новые формы взаиморасчетов приносят высокую экономическую эффективность. В связи с этим ВРБ активно расширяет зону своей деятельности. Сегодня его связывают корреспондентские отношения с рядом банков не только России и Вьетнама, но и Белоруссии, Украины. Ведутся переговоры об установлении корреспондентских отношений с рядом банков Восточной Европы, где работают вьетнамские предприниматели и десятки тысяч рабочих, учится большое количество студентов.

Проблема создания российской стороной совместных банков с партнерскими структурами в других странах Юго-Восточной Азии становится все более актуальной, в том числе и в связи с созданием свободных экономических зон на территории России и в странах ЮВА. Активизация сотрудничества России и АСЕАН в финансовой сфере важна также и для расширения обменов профессиональной информацией в борьбе с отмыванием денег, перекрытия финансовых каналов международных террористических организаций.

В связи с ослаблением позиций американского доллара как «валюты номер один» в международных расчетах вопрос о переходе в торговле на рубли уже поднимался в переговорах президентов России и Вьетнама в октябре 2008 г. В ближайшее время он может возникнуть в торгово-экономических отношениях и с другими странами Юго-Восточной Азии. Не исключено, что потребуется принятие мер по гармонизации валютного и банковского законодательства России и государств АСЕАН.

3.11. Проблемы транспортно-логистической инфраструктуры

Серьезным тормозом динамичного торгово-экономического и инвестиционного сотрудничества России и стран АСЕАН является неразвитость транспортно-логистической инфраструкту-

ры. Чтобы дать новый импульс торгово-экономическим отношениям с членами Ассоциации необходимо уделить первостепенное внимание развитию морских коммуникаций, связывающих с ними дальневосточные порты России.

Основной проблемой, стоящей перед транспортным комплексом России и АСЕАН, является выработка целостной, взаимосогласованной стратегии в целях ускорения темпов модернизации, сбалансированного и эффективного развития всех видов международных перевозок при обеспечении качественного и безопасного функционирования транспортной инфраструктуры как единой системы.

Несогласованная работа отдельных видов транспорта приводит к огромным финансовым, материальным издержкам и ослаблению всего транспортного комплекса, негативно сказывается на интеграционных процессах в регионе. Поэтому интеграция транспортно-логистической системы должна рассматриваться в качестве ключевого катализатора экономического развития и международной конкуренции. При этом долгосрочная стратегия должна строиться с учетом достижений научно-технического прогресса, роста объемов торговли между нашей страной и государствами АСЕАН.

Особое внимание должно быть уделено развитию национальных морских коммуникаций, поскольку в настоящее время морские, прежде всего контейнерные, перевозки между портами России и государств — членов АСЕАН обеспечиваются, главным образом, судами Японии и Республики Корея. Это серьезно увеличивает транспортные издержки, снижает конкурентоспособность наших производителей.

Российские компании заинтересованы в участии в развернувшемся в ЮВА железнодорожном строительстве, развитии портового хозяйства и инфраструктуры. Особое место могло бы занять сотрудничество в создании транспортного моста между Азией, Европой и Африкой. В свое время было намечено строительство Трансазиатской железной дороги — от Турции до Сингапура. Сейчас эти проекты получили «второе дыхание». Их координатором выступает Экономическая и социальная комиссия ООН для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО). В последние годы интенсивные работы ведутся на участке от Сингапура до Куньмина (КНР).

Часть средств на эти цели выделяется Мировым банком. Спонсируют строительство и Азиатский банк развития, различные японские фонды. Крупные суммы на строительные работы

выделяет Китай как участник проекта. Однако финансовые проблемы его реализации до конца еще не отрегулированы.

Руководители государств — членов АСЕАН не раз высказывали заинтересованность в ускорении реализации данного проекта. Еще в 1995 г. тогдашний премьер-министр Малайзии Махатхир Мохамад на саммите организации, проходившем в Бангкоке, выступил с заявлением в пользу ускорения его реализации. Эта тема не сходит с повестки дня встреч руководителей железнодорожных сетей стран АСЕАН. Так, на конференции, состоявшейся еще в 2000 г. в Янгоне, обсуждались вопросы улучшения качества железнодорожного транспорта, участия частных компаний в железнодорожных перевозках.

В ноябре 2006 г. в южнокорейском Пусане состоялась конференция по транспорту на уровне министров стран — членов ЭСКАТО. Итогом ее работы стало подписание Межправительственного соглашения о создании сети Трансазиатских железных дорог, по которому страны — участницы ЭСКАТО создадут единую сеть, включающую четыре железнодорожных коридора общей протяженностью 81 тыс. км: Северный (Корейский полуостров, Россия, Китай, Монголия, Казахстан); Южный (Южные районы Китая, Мьянма, Индия, Иран, Турция); «Север—Юг» (Россия, Центральная Азия, регион Персидского залива); «Китай—АСЕАН» (КНР, страны — члены АСЕАН, п-ов Чжуньнань).

Крупномасштабные проекты разработаны и для автодорожного транспорта. В апреле 2008 г. Китай подписал с 13 странами, включая Россию, Монголию, Казахстан и Вьетнам, межправительственные соглашения о сотрудничестве в области автотранспорта, согласно которым предполагается открыть 242 трансграничные автомагистрали[18].

С учетом предстоящего саммита АТЭС во Владивостоке в 2012 г. российская сторона заинтересована в скорейшем начале функционирования этой автодорожной системы. Она открывает новые возможности для организации регулярной международной мелкооптовой торговли продукцией электронной, фармацевтической отраслей, расширения масштабов туризма между Россией и странами АСЕАН.

В целях укрепления сотрудничества в авиационных перевозках страны — члены АСЕАН предлагают российской стороне пойти на создание совместных авиационных компаний для перевозки пассажиров и товаров как в рамках Юго-Восточной Азии, так и на других международных авиалиниях. Хорошие перспективы у проектов создания лизинговых компаний на базе исполь-

зования российской авиатехники, прежде всего вертолетов Ми-8, Ми-17, транспортных самолетов АН-12, АН-22, транспортных самолетов Ил-86.

3.12. Научно-техническое сотрудничество

Особого внимания требует инновационная составляющая нашего сотрудничества, торговля и кооперация в производстве товаров с высокой добавленной стоимостью. Этот аспект пока развит крайне слабо. Инновационная составляющая все более становится системообразующим фактором макроэкономики и внешнеэкономической политики России и государств — членов АСЕАН. Это позволит России, по расчетам министерства экономического развития РФ, занять на рынках высокотехнологичных товаров и услуг к 2020 г. долю не менее 10 %, тогда как в 2006 г. она составляла всего 2,6 %[19].

Страны — члены АСЕАН признают, что научно-технические достижения России, особенно в области фундаментальных наук, по своему уровню намного выше, чем в большинстве стран Юго-Восточной Азии. Однако и в странах АСЕАН за последние годы осуществлен мощный рывок по ряду направлений науки и техники. В кооперации с постиндустриальными государствами им удалось создать у себя ряд современных высокотехнологичных предприятий по производству продукции электронной и химической промышленности. Она обладает высокой конкурентоспособностью и пользуется растущим спросом в России. В связи с планируемым ростом масштабов торговли высоко технологичными товарами и услугами между нашими странами встает проблема своевременного и надлежащего решения вопросов, связанных с защитой интеллектуальной собственности, созданием согласованной законодательной базы.

3.13. Преодолеть инерцию российского частного бизнеса!

Сегодня частный российский бизнес слабо представлен на рынках Юго-Восточной Азии. Российские бизнесмены, в отличие от своих зарубежных коллег, вяло реагируют на новую ситуацию в регионе, что приводит к потере даже уже завоеванных

позиций. Чтобы переломить накопившуюся инерцию, особое внимание должно быть уделено:

- расширению присутствия крупных российских компаний на рынках Юго-Восточной Азии, где сегодня осуществляет свою деятельность абсолютное большинство ведущих транснациональных компаний мира;
- совершенствованию страхового и арбитражного обслуживания, созданию системы страхования форс-мажорных рисков участников торгово-экономического сотрудничества, в том числе и в политической сфере, особенно в государствах ЮВА, где отмечается нестабильность внутриполитической ситуации;
- представители бизнеса должны быть включены в работу двусторонних межправительственных комиссий по экономическому сотрудничеству, с тем чтобы правительства имели возможность острее и оперативнее реагировать на возникающие у бизнеса проблемы;
- выстроить законодательную базу для решения назревших вопросов в сфере государственно-частного партнерства, предусматривающую совершенствование взаимодействия государства, бизнеса и науки, регулирование деятельности научных фондов и инновационных институтов и центров, создание режима налоговых преференций и кредитования для малого наукоемкого бизнеса.

В целом, как отмечалось на заседании круглого стола «Состояние государственно-частного партнерства», прошедшего в комитете по экономической политике и предпринимательству Госдумы РФ в феврале 2008 г., предстоит внести дополнения и изменения в 30 законодательных документов Российской Федерации, включая Бюджетный, Налоговый и Уголовный кодексы.

Примечания

[1] Joint Declaration of the Foreign Ministers of the Russian Federation and the Association of Southeast Asian Nations on Partnership for Peace and Security, and Prosperity and Development in the Asia-Pacific Region. http://www.aseansec.org/14849.htm

[2] Agreement between the Governments of the Member Countries of the Association of Southeast Asian Nations and the Government of the Russian Federation on Economic and Development Cooperation. Kuala Lumpur, 10 December 2005. http://www.aseansec.org/18023.htm

[3] Joint Declaration of the Heads of State/Government of the Member Countries of the Association of Southeast Asian Nations and the Head of State of the Russian Federation on Progressive and Comprehensive Partnership. Kuala Lumpur, 13 December 2005. http://www.aseansec.org/ 18070.htm

[4] Comprehensive Programme of Action to Promote Cooperation between the Association of Southeast Asian Nations and the Russian Federation 2005—2015. http://www.aseansec.org/18073.htm

[5] Press Release. Russia and Belgium Appoint Ambassadors to ASEAN. ASEAN Secretariat, 21 February 2009. http://www.aseansec.org/PR-Belgium& Russia-ASEAN-Amb.pdf

[6] http://www.cybersecurity.ru/space/62475.html

[7] http://www.indonesia.mid.ru/press/81_r.html

[8] Тихоокеанское обозрение 2004—2005 гг. М., 2006. С. 169.

[9] http://www.aseansec.org

[10] Известия. 31.03.2008.

[11] http://www.aseansec.org

[12] Московские новости. 10.09.2007.

[13] Там же.

[14] Россия в Азии: проблемы взаимодействия / под. ред. К.А. Кокарева. М., 2006. С. 415—437.

[15] Дальневосточный капитал. 2008. № 7.

[16] http://www.aipasecretariat.org

[17] Bach Duong, so 2, 2008.

[18] Жэньминь жибао. 01.04.2008.

[19] Российская газета. 06.10. 2008.

Глава IV

СОТРУДНИЧЕСТВО В СОЦИАЛЬНО-КУЛЬТУРНОЙ СФЕРЕ

А. С. Воронин

Сотрудничество России и АСЕАН в социально-культурной сфере является весьма перспективным. Оно имеет большой потенциал и меньше обременено проблемами, чем сотрудничество в других областях. На передний план в качестве важнейшего фактора динамичного развития сотрудничества Россия—АСЕАН выдвигается взаимодействие в сфере науки и техники.

Развернутую программу долгосрочного сотрудничества с государствами АСЕАН в этой сфере еще предстоит сформулировать. Свои соображения на этот счет должна представить правительствам Рабочая группа «РФ—АСЕАН» по научно-технологическому сотрудничеству. Но уже очевидно, что оно должно носить прорывной характер, строиться на принципах взаимной выгоды и взаимодополняемости. В нем должны быть широко использованы самые новые организационно-правовые и материально-финансовые формы взаимодействия. Следует исходить из того, что в странах — членах АСЕАН проявляют заинтересованность в проведении совместных с российской стороной исследований в сфере океанологии, биотехнологий, новых материалов, робототехники, лазерной техники, информационно-коммуникационных и космических технологий.

У российской стороны имеется опыт научно-исследовательского сотрудничества с государствами Юго-Восточной Азии. Так, во Вьетнаме уже более 30 лет успешно работает российско-вьетнамский Тропический центр, созданный Российской академией наук и Министерством национальной обороны СРВ.

За эти годы своими знаниями с вьетнамскими коллегами в Центре делились более тысячи видных российских ученых — специалистов в области тропической медицины, биохимии, материаловедения. Учеными более 50 институтов и организаций обеих сторон ведутся совместные фундаментальные работы, в частности по изучению длительных последствий для человека и окружающей среды диоксинов и других химических веществ, которые США использовали во Вьетнаме в 1960-е годы. В них принимают участие ученые третьих стран, а также различных международных организаций[1].

Практика политического управления, в том числе и в сфере международных отношений, становится все более наукоемкой. Выработка точных политических решений правительствами разных стран требует совместного научного анализа возникающих проблем.

Сотрудничество ученых-обществоведов — важный инструмент, с помощью которого можно строить плодотворные отношения между Россией и АСЕАН. Чем теснее и продуктивнее будет их взаимодействие, тем больше будет взаимопонимания между нашими правительствами и другими субъектами всесторонних отношений России и АСЕАН. Цель такого сотрудничества можно определить как выработку проектов и предложений, отвечающих национальным интересам сторон, реализация которых способствовала бы обновлению и углублению наших межгосударственных отношений, приданию им более насыщенного характера.

Особое значение имеет наращивание международных связей со своими партнерами в странах АСЕАН институтов РАН, занимающихся изучением ситуации в АТР. В этой связи необходимо усиление научного сопровождения политики России в Юго-Восточной Азии, обеспечение активного участия российских исследователей в мероприятиях ведущих научных центров ЮВА, развитие контактов с наиболее авторитетными интеллектуальными лидерами региона.

Необходимо ликвидировать информационный голод, который испытывают субъекты сотрудничества Россия—АСЕАН. Глобализация, сердцевиной которой является интенсивное использование информационно-коммуникационных технологий, принципиально изменила представления о значении деловой, профессиональной, оперативно поставляемой информации в бизнес-процессах, о важности создания и надежного функционирования соответствующих систем.

Для ведения дел в Юго-Восточной Азии российский бизнес нуждается в достоверной, объективной и оперативной информации о рынках стран ЮВА, действующих там операторах, о национальной законодательной базе, об особенностях культуры поведения и «правил игры». Это позволит российским компаниям не только своевременно принимать необходимые решения, отслеживать процесс их исполнения, но и предвидеть возможные проблемы, заранее выбирать оптимальные способы их решения. Особенно остро эти вопросы стоят перед малыми и средними инновационными компаниями и предприятиями, не располагающими возможностью создавать собственные информационно-аналитические службы и банки данных, необходимые для развития сотрудничества.

Следует признать, что как в России, так и в странах АСЕАН рядовые граждане слабо информированы о реальных экономических процессах и возможностях наших стран. Пресса освещает их крайне редко, зачастую поверхностно, некомпетентно, а нередко и искаженно, опираясь, не на национальные, а на внешние источники, нередко преследующие сугубо собственные интересы. Различия в менталитете, языковой барьер, отсутствие двуязычных информационных материалов о состоянии рынков России и государств АСЕАН приводят к ослаблению торгово-экономических и гуманитарных связей между нашими странами.

Это большая, долговременная и многофакторная задача общегосударственной важности. Сам бизнес без государственной поддержки ее решить не в состоянии. Поэтому государственные органы наших стран должны подключить к решению проблемы специалистов соответствующих подразделений министерства иностранных дел и посольств, министерств экономики и макроэкономических служб АСЕАН, научных учреждений РАН, государственных информационных агентств, представителей крупнейших национальных средств массовой информации, в том числе и интернет-изданий.

Необходимо уделять больше внимания созданию информированного общественного мнения в стране, которое было бы ориентировано на поддержку проводимых мер, направленных на расширение всестороннего сотрудничества с АСЕАН и странами — членами этой интеграционной группировки. Большое значение в этой связи имеет всемерное поощрение и развитие сотрудничества по линии неправительственных организаций России и стран — членов АСЕАН, а также соответствующих общественно-политических структур Ассоциации.

Страны АСЕАН уделяют большое внимание сохранению культурного наследия народов Юго-Восточной Азии, работе музеев, архивов и библиотек, поддержанию и развитию народных промыслов и ремесел, сохранению обычаев и праздников народов, населяющих государства АСЕАН, их пропаганде в средствах массовой информации.

Активизация сотрудничества по этим направлениям между самими странами — членами АСЕАН в рамках формирования Социокультурного сообщества АСЕАН к 2015 г. создает много точек соприкосновения в этой сфере с российской стороной, делает наших партнеров по Ассоциации более открытыми к диалогу по всему комплексу социокультурных проблем. Это позволяет, в частности, ускорить подготовку многостороннего соглашения о сотрудничестве в области культуры, работа над которым уже началась. В то же время в ходе этой работы предстоит учесть новации в самих подходах наших партнеров к проблеме социокультурной идентичности. Имеются сигналы, что в некоторых странах — членах Ассоциации под влиянием начавшегося экономического кризиса правительства были вынуждены пойти на сокращение бюджетных средств, выделяемых на решение социокультурных проблем.

Многообещающим может стать сотрудничество России и АСЕАН в сфере высшего и среднего специального образования. Специализированные органы АСЕАН разрабатывают перспективные планы международного сотрудничества в этих областях. Этому вопросу, в частности, была посвящена 3-я конференция министров образования государств — членов АСЕАН, состоявшаяся в Куала-Лумпуре в марте 2008 г., на которой отмечалась необходимость усиления внимания к развитию человеческого потенциала — важнейшего условия конкурентоспособности АСЕАН на мировой арене. В ее заключительном документе подчеркивалось, что намеченных целей можно добиться через налаживание системы постоянного обучения, распространение научно-технических знаний, расширение международных студенческих обменов, использование современных технических средств обучения, выработку единых стандартов обучения, всеобщую доступность образования[2].

Эти принципы имеют основополагающее значение и для развития контактов России и АСЕАН в сфере образования. Они созвучны с теми задачами, которые сегодня стоят перед российской высшей школой, что создает необходимые предпосылки для углубления сотрудничества со странами АСЕАН в этой важнейшей сфере.

Благоприятным фактором для его расширения является и то, что наши вузы закончили десятки тысяч студентов из большинства стран Юго-Восточной Азии. В России и ряде стран АСЕАН действуют признанные мировые образовательные центры. Достигнуты договоренности о развитии взаимодействия между ними. Это особенно актуально для российского Дальнего Востока[3]. Так, Дальневосточный государственный университет заключил ряд договоров с высшими учебными заведениями стран — членов АСЕАН об обмене студентами и разработке совместных образовательных программ. Обладая значительным научным потенциалом, обширными международными связями, вузы российского Дальнего Востока готовят для этих стран высококвалифицированные инженерные кадры для нефтегазовой и нефтехимической промышленности. Совместные научные работы ведутся по фундаментальным и прикладным проблемам освоения Мирового океана и его биоресурсов, в сфере информационных технологий, лазерной техники и робототехники.

Сотрудничество в сфере здравоохранения развивается по линии борьбы с эпидемиями**.** С учетом повестки дня глобальных рисков все большую актуальность приобретает налаживание тесного сотрудничества органов здравоохранения России и АСЕАН в борьбе с пандемическими заболеваниями, в обеспечения фитоконтроля, в организации контроля за качеством взаимопоставляемых продуктов питания. Это имеет большое значение, поскольку всевозрастающий ущерб от инфекционных заболеваний, некачественных и зараженных продуктов оказывает серьезное негативное воздействие на социально-экономическую ситуацию в наших странах.

Вместе с тем следует признать, что уровень взаимодействия между органами здравоохранения наших стран пока не в полной мере отвечает задачам, которые вытекают из растущего уровня так называемых нетрадиционных глобальных рисков, вызванных резким ростом международных обменов товарами, услугами, динамикой миграционных, туристических потоков. Об этом, в частности, свидетельствует тот факт, что проблемы сотрудничества России и АСЕАН в этой сфере не нашли своего достойного отражения в Комплексной программе действий по развитию сотрудничества Российской Федерации и АСЕАН на 2005—2015 гг.

Между тем искоренение ВИЧ/СПИДа определено в качестве одной из целей Тысячелетия развития Организации Объединенных Наций. Растущие масштабы этого социального заболе-

вания требуют налаживания обмена информацией, оперативных и эффективных совместных действий специализированных органов России и АСЕАН. Специалисты ООН считают, что корень проблемы кроется в неадекватной государственной политике, которая не учитывает размаха секс-индустрии, международного секс-туризма.

Необходимо также наращивать потенциал партнерства, обмена информацией и четкой координации действий по вопросам профилактики, контроля и готовности успешно противостоять пандемии туберкулеза, атипичной пневмонии, «птичьего и свиного гриппа». Статистическая служба ВОЗ информировала, например, что на страны Юго-Восточной Азии приходилось почти 50 % случаев заболеваний людей «птичьим гриппом» (HSN1)[4].

Предметом специального многостороннего соглашения Россия — АСЕАН могло бы стать регулирование отношений в сфере бурно развивающегося туризма. Актуальность данной темы обозначена в Комплексной программе действий по развитию сотрудничества России и АСЕАН на 2005—2015 гг. Это тем более актуально, поскольку страны — члены АСЕАН договорились вести дело к созданию единого регионального туристического пространства. Необходимо также учитывать, что в последние годы поездки в страны Юго-Восточной Азии пользуются среди россиян все большей популярностью. Так, в 2006 г. только Таиланд посетили около 170 тыс. российских туристов[5]. Все более популярными среди российских туристов становятся Малайзия, Вьетнам, Индонезия.

На прошедшей в июле 2008 г. конференции руководители министерств и ведомств 10 стран АСЕАН, ответственные за развитие туризма, договорились всемерно содействовать созданию в своих странах единых стандартов и условий для международного туризма. Важно, чтобы в этих документах нашла отражение озабоченность российской стороны.

Особенно актуальным в нынешних международных условиях становится налаживание на регулярной основе межцивилизационного диалога между Россией и государствами — членами АСЕАН.

В России разделяют сохраняющуюся в АСЕАН обеспокоенность по поводу опасности раскола Юго-Восточной Азии по религиозно-цивилизационному признаку, роста сепаратизма, этнонационального и религиозного экстремизма. Наша страна готова к совместным усилиям по противоборству этим угрозам.

Для налаживания межцивилизационного диалога между Россией и АСЕАН имеются хорошие объективные предпосылки.

Во-первых, Россия, так же, как и большинство государств АСЕАН, является многонациональным и многоконфессиональным государством. Лидеры государств Юго-Восточной Азии признают, что наша страна обладает уникальным историческим опытом нахождения путей к диалогу не только между государственными структурами и деловыми сообществами, но и на общественном уровне.

Во-вторых, и России, и АСЕАН предстоит выработать механизмы адаптации к новой глобальной межцивилизационной ситуации, когда цивилизационно-культурная самобытность народов испытывает агрессивный натиск глобализации не только в сфере экономики, но и в социокультурной сфере.

России и АСЕАН еще предстоит выработать повестку дня такого диалога, создать его механизмы. Очевидно, что в его основе должно быть признание провозглашенного во Всеобщей декларации прав человека универсального принципа, в соответствии с которым культурное наследие является не только ресурсом развития человека и сохранения культурного многообразия, но и важнейшим элементом устойчивого развития общества.

Для этого необходима активизация контактов с элитой стран АСЕАН и Восточной Азии, организация совместных форумов, конференций и научно-политических мероприятий, а также развитие контактов на уровне неправительственных организаций. Этому может способствовать традиция дружественных взаимоотношений, упоминавшееся выше отсутствие предубежденности по отношению к России, присущей ряду стран Центральной и Восточной Европы, и наличие у немалой части региональной элиты образования, полученного в СССР и в России.

Важно также найти адекватные формы для реализации значительного потенциала, который имеется в российско-асеановской многосторонней кооперации в области культуры и туризма. Начало этому было положено проведением первых российско-асеановских консультаций по культурному сотрудничеству, которые состоялись в декабре 2005 г. в Таиланде. Интерес и взаимное уважение, которые проявляют друг к другу народы России и Юго-Восточной Азии, являются надежной основой для дальнейшего расширения гуманитарных связей и контактов между людьми, развития взаимного туризма, образовательных, молодежных, спортивных обменов. Взаимопроникновение культур и религий России и стран АСЕАН может стать позитивным примером в налаживающемся диалоге цивилизаций, что особенно актуально в нынешних условиях. Сейчас перед лицом растущей

угрозы нового раздела мира по цивилизационно-религиозному признаку партнерство АСЕАН и России может служить хорошим примером содружества народов, принадлежащих к разным религиозным конфессиям и имеющих различные цивилизационные корни. Такое содружество способно сыграть роль своеобразного моста между Востоком и Западом и быть фактором единения, а не размежевания.

Примечания

[1] Bach Duong. 2008. № 2.

[2] http://www.aipasecretariat.org

[3] См. подробнее: *Дарькин С. М.* Тихоокеанская Россия. Стратегия, экономика, безопасность. М., 2007. С. 384—395.

[4] Парламентская газета. 10.03.2009.

[5] Международная жизнь. 2007. № 6.

Глава V

РОССИЯ В ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССАХ В БОЛЬШОЙ ВОСТОЧНОЙ АЗИИ

Г. М. Локшин

Создание Восточно-Азиатского сообщества (ВАС) пока рассматривается в странах АСЕАН как проект отдаленного будущего, но уже на данном этапе возникает вопрос о месте России в этом процессе. В создавшихся условиях нельзя признать дальновидными попытки некоторых государств региона вообще отстранить Россию от полноправного участия в интеграционных процессах в Восточной Азии, которые чреваты посягательством на ее интересы в регионе.

Россия не хочет оставаться вне региональной интеграции в Восточной Азии и не будет безразлично наблюдать за происходящими вблизи ее дальневосточных границ глубинными трансформациями мировой экономики и политики. Она, несомненно, имеет полное право и готова с пользой для себя и для всех участвовать в них. Не случайно, уже не раз на уровне МИД Россия выражала обеспокоенность попытками «создания в Азии группировок стран эксклюзивного состава с участием внерегиональных сил для решения узких задач»[1].

Постоянную озабоченность вызывает тот факт, что вопрос о приглашении России на саммиты ВАС все еще остается открытым. В 2006 г. заявка России рассматривалась на разных уровнях. Ей вежливо отказывают по формальной причине слабой вовлеченности в торговлю со странами АСЕАН. Скорее всего, сами они еще не определились, как к ней относиться и на какую ступеньку своих приоритетов поставить. Перемены в России происходят стремительно, поэтому необходим временной люфт для их осмысления. А пока Россия не участвовала в саммитах

АСЕАН и ВАС ни на о. Себу (Филиппины), ни в Сингапуре, ни в Бангкоке. Так что пауза в этом отношении явно затянулась.

Странам АСЕАН экономически и политически сильная Россия нужна прежде всего потому, что она проводит конструктивную, ориентированную на взаимное уважение и равные выгоды для всех политику в области безопасности, которая в последние годы оказалась высоко востребована в этом обширном регионе. Кроме того, без энергетического, научно-технического и интеллектуального потенциала России в Азии чрезвычайно трудно достичь поставленных в конце XX в. целей всеобщего экономического процветания.

АСЕАН уже приспособилась маневрировать в треугольнике США — Китай—Япония, и многие ее члены не против того, чтобы добавить к этим странам Россию. Для наших соседей в Восточной Азии Россия представляет интерес и как источник необходимых природных энергоресурсов, и как элемент военно-политического баланса в отношениях: Китай—США, Япония—Китай, большинство стран региона — США.

Малайзия с самого начала была готова на включение России в Восточно-Азиатское сообщество, потому и пригласила В. В. Путина выступить на первом саммите ВАС в Куала-Лумпуре. Ее активно поддержал Вьетнам, а также другие страны Восточного Индокитая и Мьянма. Но возражения последовали от Индонезии и Австралии. Формальным предлогом было отсутствие у России «сущностного сотрудничества» со странами АСЕАН.

В действительности для отказа были совсем другие причины. В отношении Индонезии, например, говорят об опасениях будущей конкуренции со стороны России на рынке сжиженного газа. Австралия внезапно озаботилась ситуацией в сфере соблюдения прав человека и состоянием демократии в нашей стране. Японию волнуют «северные территории», она не хочет видеть Россию в ВАС, но и там понимают, что без России интеграция макрорегиона была бы неполной. Поэтому официально против приглашения России Япония не выступает, но и не делает ничего для ее подключения. Скорее всего главным мотивирующим фактором было отсутствие на саммитах ВАС США, которые полагаются на Японию и других своих союзников в формирующейся группировке государств.

В разработанной в КНР доктрине внешней политики Восточная Азия рассматривается как зона **исключительно китайских интересов**, нуждающаяся в переформировании с точки зрения региональной безопасности. В Китае внимательно изучают опыт

евроинтеграции, чтобы не повторить присущих ей ошибок в аналогичных процессах в Восточной Азии. Прежде всего Пекин беспокоит роль США, особенно их влияние через те государства, которые могут служить проводниками их интересов в создающемся сообществе. Не очень устраивает Китай и перспектива вхождения России в качестве равноправного участника в различные институты экономического и политического взаимодействия в АТР, в том числе и в Восточно-азиатский саммит.

Таким образом, заслуживающим внимания обстоятельством в сложившейся ситуации является отсутствие России среди главных экономических игроков в регионе. Россию в ЮВА пока не видят в качестве такого экономического партнера, как США, Китай или Япония. Этот пробел придется заполнять не один год.

Онг Кенг Йонг в бытность генеральным секретарем АСЕАН в интервью Российскому информационному агентству «Новости» в 2007 г. заверял, что для России «ворота для вступления в Восточноазиатский саммит не закрыты». «Мы теперь имеем план действий по развитию нашего сотрудничества. Мы вовсе не проповедуем новую географию, согласно которой Россия не является частью Азии. Никто не отрицает, что Россия — важная часть АТР. И мы прекрасно отдаем себе отчет в том, что Россия имеет здесь интересы и близка к нам географически», — уточнил он. Заметим только, что это интервью было дано в России, российскому агентству для российской аудитории. Оптимистичный тон дипломата вряд ли определяет истинное положение дел. Гораздо важнее то, что Онг Кенг Йонг не обошел вниманием «отсутствие сейчас для АСЕАН и Российской Федерации актуальных вопросов» с учетом того, что «участников Ассоциации интересуют в первую очередь не географическое положение или размеры страны, а уровень развития двусторонних связей»[2].

Это можно рассматривать как намек на то, что Россия еще не вышла из евроцентристского крена не только политически, но и экономически. При наличии развитой рыночной и финансовой инфраструктуры в странах Юго-Восточной Азии наши бизнесмены продолжают ломиться в «западные двери», хотя те же услуги, связанные с кредитованием, финансовым консалтингом и первичными публичными размещениями акций (IPO), они без труда могут найти в Азии.

В «Большой Восточной Азии» Россия традиционно рассматривается как европейская страна. Мы можем еще долго заявлять, что наше место не только в Европе, но и в Азии, однако далеко не все там согласны с этим. Во многом это следствие собствен-

ных наших внешнеполитических ошибок 1990-х годов, необоснованной нацеленности в ту пору на Европу и трансатлантические отношения. Этот перекос был частично откорректирован на рубеже веков, и сейчас принимаются меры для его устранения, но это, безусловно, потребует немало времени и твердой политической воли.

Несмотря на активизацию в последние годы военно-политического присутствия России в Восточной Азии, она еще не обладает необходимыми рычагами влияния на ситуацию в регионе. Одна из главных проблем состоит в том, что ни у России, ни у стран АСЕАН до сих пор нет достаточной информации друг о друге, не хватает контактов между деловым и научным сообществами, организациями гражданского общества. Россия далеко отстает в этом отношении от США, Японии и Китая.

На всех последних саммитах ВАС лидеры стран-участниц неизменно ставят во главу угла задачи широкого сотрудничества в энергетической сфере, и это повышает шансы России в будущем присоединиться к формирующемуся Восточно-Азиатскому сообществу. Вопрос об этом, как уже упоминалось, был поставлен в выступлении В. В. Путина на первом саммите ВАС в Куала-Лумпуре. Предложив активное участие России в обеспечении энергетической безопасности стран региона, он говорил о более широких планах и перспективах взаимовыгодного сотрудничества. Речь шла о совместных исследованиях, установлении прямых контактов между структурами, ответственными за выработку политики в сфере энергетики, а также об оказании странам Ассоциации помощи в подготовке профильных специалистов. Большой интерес вызвали конкретные российские инициативы, касающиеся совместной разведки и последующей разработки нефтегазовых месторождений, прокладки газо- и нефтепроводов, использования российского опыта в сфере гидро- и ядерной энергетики, проведения «пилотных» исследований в области эксплуатации возобновляемых и нетрадиционных источников энергии[3].

Врастать в интеграционные процессы в обширном Азиатско-Тихоокеанском регионе мы можем только на путях хозяйственного подъема и модернизации регионов Сибири и Дальнего Востока. Россия никогда не добьется успехов в АТР и Восточной Азии, пока не будут наглядно продемонстрированы конкретные позитивные достижения ее собственной экономической модернизации. Это естественным образом дополняет внутрироссийские планы социально-экономического развития, в первую очередь

проекты интенсивного подъема Сибири и Дальнего Востока. На масштабную модернизацию их ведущих экономических отраслей, хозяйственной и транспортной инфраструктуры направлена, в частности, Программа развития Дальнего Востока и Забайкалья — районов, непосредственно входящих в АТР и Восточную Азию.

На практике дальневосточный регион России уже фактически участвует в ориентированных на Китай интеграционных процессах. Сейчас 85 % всей внешней торговли российского Дальнего Востока приходится на страны АТР, прежде всего на Китай, Японию и Республику Корея, а его экономические связи с соседями гораздо интенсивнее, чем с европейской частью России. Однако это не делает Россию активным субъектом региональной политики.

Слабая позитивная динамика в экономических отношениях двух сторон, отсутствие у России прочных позиций и конкурентных преимуществ на рынках стран ЮВА серьезно препятствуют расширению сотрудничества с АСЕАН и влияния России в регионе. Для того чтобы совершить «прорыв» с нашей стороны, по-видимому, необходимо создавать стимулирующие механизмы, возможно даже преференции, для активизации товарооборота и взаимных инвестиций, обмена новыми технологиями, идеями и людьми. Наиболее развитые страны АСЕАН располагают значительным финансовым потенциалом, который может быть привлечен к совместным проектам по развитию инфраструктуры и освоению природных ресурсов Сибири и Дальнего Востока.

Качество участия России в экономических процессах восточноазиатского региона, по мнению российского научного сообщества, напрямую зависит от того, какую модель внутреннего развития после выхода из кризиса изберет Россия сама для себя и по какому пути будет идти развитие российского дальневосточного региона. В случае, если российское внутреннее развитие будет продолжаться в рамках сырьевой и ресурсодобывающей модели, участие РФ в региональных экономических процессах будет происходить на невыгодных ей условиях и она со временем из субъекта регионального развития превратится в объект соперничества внешних сил. В случае же, если развитие России пойдет по инновационному пути, условия ее участия будут в большей степени соответствовать российскому потенциалу и она закрепится как один из направляющих факторов регионального развития[4].

Активное, многоплановое участие в работе АТЭС становится сегодня все более важным направлением внешней политики России на восточных рубежах. Соответственно уровень нашего взаи-

модействия с форумом год от года повышается. Например, доля АТЭС во внешней торговле России к настоящему времени увеличилась до 18,1 %, в том числе по российскому экспорту — до 16,6 %. Такие влиятельные члены АТЭС, как КНР и США, входят в первую десятку наших торговых партнеров, а вместе с Японией — в первую десятку лидеров инвестиционного сотрудничества с Россией.

Наша ключевая задача — использовать возможности АТЭС для максимально эффективного встраивания России в механизмы азиатско-тихоокеанской интеграции. Продвигаемая АТЭС концепция «открытого регионализма» больше отвечает интересам России, но она относится к будущему, а нынешнее динамичное развитие интеграционных процессов в Восточной Азии без участия России ущербно для ее важных интересов в регионе.

Азиатско-Тихоокеанскийо регион — зона особых интересов России. По-другому и быть не может, с учетом естественной принадлежности России к АТР. Наши восточные районы должны быть частью обширного пространства Азии и Тихого океана не только географически, но и экономически. Это позволило бы в полной мере использовать «внешний ресурс» для внутреннего развития Сибири и Дальнего Востока. Выработка общего подходв России и АСЕАН к будущей архитектуре безопасности и сотрудничества в АТР должна быть вынесена в центр диалогового партнерства с Ассоциацией, включая и предстоящий второй саммит «Россия—АСЕАН», а также со всеми заинтересованными странами региона.

В этом контексте важнейшей задачей представляется разработка «Большой азиатской стратегии России», которая увязывала бы внутренние цели и механизмы развития с фактором Восточной Азии. Как считают ведущие российские эксперты, стратегические установки для развития экономики России пока не вполне учитывают крупные хозяйственные сдвиги в этом регионе. Независимо от позиции Москвы динамизм и неоднозначность развития Восточной Азии будут оказывать все более сильное влияние на Россию, прежде всего на ее Восточную Сибирь и Дальний Восток. Нам придется не только адаптироваться к вызовам и возможностям, исходящим из Восточной Азии, но и искать механизмы выгодного для России воздействия на регион[5].

России, как полагают эксперты, необходимо продолжать углублять рыночные и демократические преобразования и развивать широкомасштабное сотрудничество в Восточной Азии с США, Японией и Китаем, инициативно находя и используя точки совпадения интересов, чтобы не отстать от КНР, которая активно налаживает отношения с Соединенными Штатами и Японией. В этом контексте России важно выстроить постоянно действующие стратегические диалоги с США, Японией и Китаем по восточноазиатской проблематике и тем самым предотвратить формирование трехстороннего американо-японо-китайского регионального партнерства без российского участия.

Формирование новой политики России в АТР невозможно без трансформации российского внешнеполитического мышления, традиционно замкнутого на евроатлантическое пространство. Однако при этом не следует «перегибать палку», учитывая, что полный отказ от «европейского вектора» означал бюы для России отрицание не только генетических корней, но и надежд на демократическую модернизацию России. В то же время необходимо отходить от восприятия Азии как чего-то чуждого России. Несмотря на продолжительное экономическое и политическое сотрудничество с Китаем и Индией, Россия по-прежнему воспринимает себя в АТР как внешняя сила.

Решающим фактором является эффективное развертывание всестороннего экономического, научно-технического и культурного сотрудничества со странами АСЕАН. Здесь важнейшим направлением на долгосрочную перспективу будет, по-видимому, оставаться энергетика. При этом определенную роль будут играть не только и не столько поставки нефти и газа из России в страны АСЕАН, сколько сотрудничество с ними в создании их национальных ТЭК.

Примечания

[1] См. подробнее: Итоговый обзор МИД России за 2006 г. http://www.mid.ru

[2] Информационное агентство DV — News. 08.08.2008.

[3] *Иванов А.А.* Азиатский лик России // Международная жизнь. 2006. № 1—2. News Channels.

[4] Доклад, подготовленный на основе ситуационного анализа «Политико-экономическое развитие Азиатско-Тихоокеанского региона и интересы России», проведенного Советом по внешней и оборонной политике и журналом «Россия в глобальной политике». Руководитель ситуационного анализа — председатель президиума СВОП, председатель редакционного совета журнала «Россия в глобальной политике» С. А. Караганов. М., 2007.

[5] Мир вокруг России: 2017. Контуры недалекого будущего / Отв. ред. С. А. Караганов. М., 2007. С. 98.

Заключение

«МЕТОД АСЕАН» — ВКЛАД В КУЛЬТУРУ МИРОВОЙ ПОЛИТИКИ

Если бы теоретики — основоположники европейской интеграции увидели, какого уровня экономического взаимопроникновения достигла сегодня Юго-Восточная Азия, они бы его охарактеризовали как продвинутую, но все-таки начальную стадию процесса функциональной интеграции, т. е. стадию поддержания мира и благосостояния между прежде враждовавшими национальными государствами на базе принятых всеми норм поведения и за счет взаимовыгодного обмена товарами, информацией, услугами и капиталом.

АСЕАН находится в переходном периоде. Первоначальные цели, ставившиеся отцами-основателями, в большей части достигнуты и превзойдены в сотрудничестве государств-членов между собой и с другими странами АТР. Между тем возникло много проблем и противоречий, тормозящих переход на новый уровень. В прошлом такое уже бывало, и каждый раз был необходим какой-то сильный толчок извне: то кризис в Камбодже, то конфликт из-за островов в Южно-Китайском море, то финансовый кризис 1997 г. В наши дни таким вызовом стал быстрый подъем Китая и Индии на фоне ускоряющейся глобализации и информатизации мировой экономики. Представляется, что и из этой ситуации страны АСЕАН сумеют найти адекватный выход.

Надо признать, что экономическая интеграция стран с чрезвычайно различным политическим строем и уровнем экономического развития и благосостояния народов идет медленно и вызывает множество критических и скептических оценок со стороны научного сообщества и некоторых радикально-либеральных политиков. Региональная интеграция, по их наблюдениям, в большей мере сводится к снятию барьеров для внутрипроизводственных связей действующих в регионе ТНК. Все другие барьеры между странами остаются довольно высокими, и АСЕАН коллективно мало что делает для их снижения. В этом контексте к 2015 г., предсказывают скептики, не будет никакого экономического сообщества АСЕАН — интегрированного рынка товаров, услуг, инвестиций и квалифицированной рабочей силы. Кроме интеграции снабжения в некоторых секторах (главным образом информационные и коммуникационные технологии), в АСЕАН нет «общего рынка» в европейском или североамериканском смысле слова. И потому, как идут дела, АСЕАН не будет близка к этому ни в 2015-м, ни в 2020-м, ни даже в 2025 г.

В мрачных предсказаниях эта часть научного сообщества и общественного мнения стран ЮВА и всего мира мало чем отличается от наиболее активных «евроскептиков», тоже часто забывающих, что политика — это искусство возможного. Но даже скептики часто сходятся в том, что АСЕАН — это лучше, чем ничего. «Она хороша для политиков, которые могут регулярно встречаться и наслаждаться партиями гольфа и пением под караоке, — утверждает Р. Сэлли из Европейского центра политической экономии. — В регионе, исторически раздираемом конфликтами и насилием, это лучше, чем любая другая альтернатива. Если правительства стран-членов могут прийти к скромному общему знаменателю, то, чем чаще они это будут делать, тем лучше»[1].

С момента своего появления на международной арене в 1967 г. и до наших дней АСЕАН пытается внедрить определенные нормы и принципы поведения, обязательные для всех стран ЮВА. И хотя было, есть и будет множество критических оценок эффективности и успешности той роли, которую она играет в ЮВА, никто не может отрицать, что в рамках АСЕАН не раз удавалось спасти регион от распространения конфликтов и усиления дестабилизации. Вместе с тем следует признать и то, что ей ни разу не удалось предотвратить ни одного потенциального конфликта, как этого, впрочем, пока не удавалось и никаким другим международным организациям. Однако когда конфликты все-таки имели место, стороны отказывались от применения силы и угроз силой. А в настоящее время АСЕАН предлагает распространить действие этих норм и принципов на всю Восточную Азию, что, без сомнения, позволило бы надолго сохранить там мир и стабильность.

За сорок с лишним лет АСЕАН не просто выжила в труднейших условиях. Медленно, но верно она шла вперед, шаг за шагом опровергая скептиков. Постепенно она становилась существен-

ным элементом региональной архитектуры. В 1976 г., когда лидеры первоначальной пятерки государств-членов (Индонезии, Малайзии, Таиланда, Филиппин и Сингапура) собрались на саммит на о-ве Бали, они уже были способны подтвердить добрую волю и взаимную солидарность, подписав два основополагающих документа: Декларацию согласия и Договор о дружбе и сотрудничестве.

Этот договор стал важнейшим инструментом АСЕАН не только потому, что он позволил разрешить немало споров и разногласий между членами Ассоциации и сохранить мир в регионе, но и потому, что кроме стран-членов к нему присоединилось уже около 10 других государств, являющихся важнейшими партнерами Ассоциации. Участие в договоре установлено как обязательное условие участия в восточноазиатских саммитах.

Особенно важным представляется то, что за многие годы АСЕАН приобрела уникальный опыт коллективной выработки общей линии поведения на международной арене, а также практики совместного нахождения решений имеющихся проблем на основе последовательного применения принципов консенсуса, взаимопомощи, консультаций, доверия, терпимости и учета интересов всех участников. Этот метод получил международное признание как «метод АСЕАН» (*ASEAN Way*). Не случайно XIV саммит АСЕАН в Бангкоке 28 февраля 2009 г. утвердил гимн АСЕАН, который так и называется — «ASEAN Way».

Пока «западное сообщество ценностей», как часто именует себя ЕС, колеблется между идеализмом и реализмом и опасается за сохранность «своего» международного порядка, Азия, а точнее, Большая Восточная Азия, подталкиваемая мощным подъемом Китая, **со стратегическим прагматизмом** строит несущие опоры будущего международного порядка.

Этот прагматизм не надо путать с беспринципностью. При всех особенностях ситуации в разных странах ЮВА и при всем воздействии на нее современных процессов глобализации информатизации главным «рабочим языком» региональной политики остается китайский. Как замечают специалисты, значительная часть понятийного аппарата — программ, лозунгов и т. п. — почерпнуты из конфуцианства и древней китайской философии[2].

В основе азиатской политической культуры, воплощенной в «методе АСЕАН», лежит твердое убеждение: какова бы ни была проблема, ее следует решать путем переговоров и поиска компромисса. Важно не загонять оппонента в угол, а всегда давать ему возможность выйти из неприятной для него ситуации, «сохранив лицо». В этом и состоит «метод АСЕАН» — вклад народов ЮВА в мировую политическую культуру международных отношений.

Вопрос, над которым ломают головы лучшие умы стран АСЕАН, состоит в том, как осуществить назревшие перемены, не жертвуя преемственностью и достижениями прошлого. Прежде всего речь идет о сохранении фундаментальных принципов Договора о дружбе и сотрудничестве, самые главные из которых неизменно повторяются во всех принимаемых политических и программных документах АСЕАН, а именно:

- взаимное уважение независимости, суверенитета, равенства, территориальной целостности и национальной идентичности всех государств;
- невмешательство во внутренние дела друг друга;
- мирное решение споров;
- отказ от применения силы и угроз ее применения.

Уже четвертое десятилетие этот Договор остается действующим Кодексом поведения в Юго-Восточной Азии и механизмом разрешения споров и конфликтов. ЮВА сегодня — это регион, свободный от ядерного оружия, хотя еще не все ядерные державы это признают. АСЕАН продолжает переговоры с Китаем о Кодексе поведения государств в Южно-Китайском море, определяющем порядок решения споров в этом важном регионе. Дискуссии в АРФ с участием многих ведущих государств мира показывают удивительную возможность консенсуса по широкому кругу проблем мировой политики, включая самые неотложные и опасные из них.

«Метод АСЕАН», что бы ни говорили его многочисленные критики, убедительно доказал свою эффективность в решении многих конфликтов и споров. Именно он делает АСЕАН уникальным объединением, которому, как говорил бывший премьер-министр правительства СРВ Фан Ван Кхай, удается «сочетать комбинацию национальных приоритетов, интересы Ассоциации с динамичным, мудрым и гибким подходом, позволяющим оптимизировать региональные геополитические преимущества, использовать социальное, культурное, политическое и экономическое разнообразие стран-членов для того, чтобы превращать вызовы в возможности, конфронтацию и соперничество — в диалог и сотрудничество»[3].

В последние годы в связи с событиями в Мьянме особо сильному давлению извне и изнутри подвергся краеугольный принцип АСЕАН — «невмешательство во внутренние дела друг друга». Но лидерам АСЕАН удалось отстоять его в неприкосно-

венности. Как говорил премьер Малайзии Абдулла Ахмад Бадави, «это наш последний бастион защиты государства, особенно в эпоху глобализации и модернизации»[4].

Острые дискуссии вокруг этого не прекращаются и по сей день. Неизменное подтверждение его значимости не мешает АСЕАН проявлять свое негативное отношение к тем или иным действиям отдельных государств-членов. Это выражено и в давлении на военный режим в Мьянме, которое оказывалось в разной форме и по разным каналам. Но все требования принять какие-то санкции или исключить этот режим из АСЕАН вообще каждый раз встречали жесткое сопротивление лидеров АСЕАН. В отличие от многих безответственных политиков и комментаторов они твердо убеждены, что демократию нельзя навязать силой или санкциями, жертвами которых становятся прежде всего народы, а не их правители.

Идеологическая борьба, или конкуренция идей, происходит в Азии с не меньшим накалом, чем в Европе. Правящие элиты Индии и Японии считают себя поборниками демократии, Китай в ходе трансформации плановой экономики в рыночную в первую очередь решает огромные социальные задачи, стремясь любой ценой сохранить при этом внутреннюю политическую стабильность, а АСЕАН использует свой многолетний опыт формирования регионального сообщества для сдерживания великодержавного соперничества в регионе. То, что азиатская дискуссия об экономических и политических рецептах, стратегиях развития, правовой трансформации и демократической открытости сохраняет формы азиатской учтивости, часто отличает ее от западного стиля. Но ее суть содержит богатый материал для формирования того самого нового международного порядка, о котором так много говорят и пишут во всем мире.

«Метод АСЕАН» потенциально может сыграть существенную роль в выстраивании новой архитектуры международных отношений в XXI в. Он заключается в опыте построения баланса сил и интересов на основе терпимости, невмешательства и неприменения силы на международной арене. И в этом он близок к понятию «культура мира», которое было с такой помпезностью декларировано в начале века ООН, провозгласившей, заметим, при единодушной поддержке всех великих и невеликих держав «Десятилетие культуры мира и ненасилия», но вскоре было благополучно похоронено под руинами тотальной войны с абстрактным «международным терроризмом», как, впрочем, и многие другие благие начинания ООН.

«Метод АСЕАН», как и «культура мира», означает прежде всего отказ от войны и насилия, терпимость и уважение к различиям. Применительно к современным международным отношениям этому просто нет никакой разумной альтернативы. Ведь система международных отношений достаточно «анархична» по своей природе. В ней нет никакого высшего арбитра, нет мировой полиции и практически невозможно навязать другим странам некие единые и обязывающие всех «модели» демократии или стандарты «соблюдения прав человека». В пределах признанных норм международного права все мировое сообщество до последнего времени (до событий 11 сентября 2001 г.) в целом оставалось достаточно толерантным ко многим различиям и особенностям входящих в него стран и народов. Суверенитет служит определенной гарантией того, что никто не может вмешаться в процессы, происходящие внутри границ данного государства, **пока они не угрожают миру и безопасности соседей или всего мирового сообщества**.

Иначе и быть не могло. Невозможно было подходить с одной меркой, например, к стране, завершающей постиндустриальный этап своего развития и вступившей в эпоху информационной революции и высоких технологий, с одной стороны, и к государству, находящемуся по многим параметрам где-то между XVII и XVIII вв., — с другой. Построить все народы и государства в одну шеренгу не получится никогда, и в любом случае это противно здравому смыслу. Любые мессианские претензии на роль мировых наставников неизбежно кончаются провалом, что и подтвердил печальный опыт администрации Дж. Буша-младшего в США.

Конечно, параметры толерантности как внутри каждого государства, так и в международном сообществе до сего дня являются предметом острых дискуссий и вызывают немало разногласий. Постоянно возникает важный вопрос о ее высшей границе или допустимых пределах, как, впрочем, и вопрос об эффективности разного рода санкций по отношению к так называемым государствам-изгоям. Науке и международному праву еще предстоит дать исчерпывающее определение режиму международной толерантности, его параметрам, способам сохранения и укрепления.

«Мы знаем, уважаем и разделяем «азиатские ценности — феномен политической и поведенческой культуры, выработанный азиатскими странами за многие века общения друг с другом», — писал несколько лет А. А. Иванов, бывший директор Департамента общеазиатских проблем МИД России, ставший в 2009 г. первым Чрезвычайным и Полномочным послом России при

АСЕАН[5]. Но, видимо, мало только «знать и уважать», нужно еще и поддержать, взять на вооружение, продвигать в мировое общественное сознание и дипломатическую практику как вполне актуальную концепцию формирующегося нового мирового порядка.

«Метод АСЕАН» — это метод мирного сожительства разных народов и государств одного региона на одной планете. Если он позволяет строить на этой основе Сообщество АСЕАН, то при наличии политической воли государств ничто не может помешать строительству такого сообщества в масштабах Восточной Азии (без искусственных изъятий), всего мегарегиона АТР, а может быть, и всей Азии с последующим присоединением к Европе. Так и до мирового сообщества можно дорасти. Ведь метод-то универсальный. Выработка особой политической культуры компромиссов становится ключевой проблемой обеспечения демократического перехода к новому мировому порядку, а также создания жизнеспособной структуры международных отношений в XXI в. Так почему же не воспользоваться многовековым опытом, накопленным в азиатской культуре международных отношений? Скептики сразу отнесут все эти рассуждения к голой утопии и идеализму. Но ведь только идеалы задают вектор развития, а их отсутствие — это путь в никуда.

Редакционная коллегия

Примечания

[1] *Sally R.* East Asia Forum. http://www.ecpe.bg

[2] Политическая культура и деловая этика стран Востока. М., 2006.

[3] *Phan Van Khai.* «ASEAN Way» That Makes us Unique // Nhan Dan (English edition). 08.08.2004. http://www.nhandan.org.vn/en

[4] The 2006 ASEAN Lecture by Abdullah Ahmad Badawi, PM of Malaysia on the Occasion of the 39th ASEAN Anniversary. Kuala-Lumpur, August 8, 2006. http://www.aseansec.org

[5] *Иванов А. А.* Азиатский лик России // Международная жизнь. 2006. № 1—206.

Сокращения

АВФ — Азиатский валютный фонд
АДФ — Фонд развития АСЕАН
АДС — Азиатский диалог сотрудничества
АЕК — Экономическое сообщество АСЕАН
АБР — Азиатский банк развития
АИА — Инвестиционная зона АСЕАН (AIA)
АИКС План промышленного сотрудничества АСЕАН (ASEAN Industrial Cooperation Scheme)
АИПО — Межпарламентская организация АСЕАН
АКЮ — Азиатская валютная единица (Asian Currency Unit)
АПРИС — Программа поддержки региональной интеграции АСЕАН(APRIS)
АСЕП — Форум азиатско-европейского межпарламентского партнерства
АСЕП — Программа обмена студентами АСЕАН (ASEP)
АСЕФ — Азиатско-Европейский фонд (ASEF)
АПСА — Соглашение о нефтяной безопасности АСЕАН (ASEAN Petroleum Security Agreement)
АПТ — АСЕАН + 3 (ASEAN Plus Three)
АРФ — Региональный форум АСЕАН по проблемам мира и безопасности
АСЕМ — Встречи «Азия—Европа»
АТЭС — Форум Азиатско-Тихоокеанского сотрудничества (APEC)
АУН — Единая сеть университетов АСЕАН (ASEAN University Network)
АФТА — Зона свободной торговли АСЕАН
ВАС — Восточно-Азиатское сообщество (EAC)
ВАС — Восточно-Азиатский саммит (EAS)
ВТС — Военно-техническое сотрудничество
ГС — Гармонизированная система описания и кодирования товаров
ГЧАР — Гуанси-Чжуанский автономный район КНР
ДОК — Декларация о принципах поведения (DOC)
ЗСТ — Зона свободной торговли
ЕЭС — Европейское экономическое сообщество
ИАИ — Инициатива интеграции АСЕАН (Initiative for ASEAN Integration
КАЕК — Совет азиатско-европейского сотрудничества (CAEC)
КАФТА — Зона свободной торговли «АСЕАН—Китай» (CAFTA)
КОК — Кодекс поведения (COC)
ОДА — Программа официальной помощи на цели развития (ODA)
ОМУ — Оружие массового уничтожения
ПАКОМ — Тихоокеанское командование США (PACOM)
ПИИ — прямые иностранные инвестиции
ПРО ТВД — Противоракетная оборона на театре военных действий
РТС — Региональное торговое соглашение
СААРК — Ассоциация регионального сотрудничества Южной Азии (SAARC)
СБА — Сообщество безопасности АСЕАН
СВА — Северо-Восточная Азия
СЕАТО — Организация Договора Юго-Восточной Азии

СЕПЕА — Соглашение о всеобъемлющем экономическом партнерстве в Восточной Азии (Comprehensive economic partnership in East Asia)
СЕПТ — Соглашение о преференциальных тарифах
СОМ — Встреча высших должностных лиц (SOM)
СП — совместное предприятие
СТАБЕКС — Специальный механизм финансовых компенсаций ЕЭС для развивающихся стран
ТАК — Договор о дружбе и сотрудничестве 1976 г. (Treaty of Amity And Cooperation — TAC)
ТНК — транснациональная корпорация
ТПП — Торгово-промышленная палата
ЭКТАС — Экономическая комиссия ООН для Азии

Авторы

ВАСИЛЬЕВ Леонид Евгеньевич, 1954 г. рожд., с. н. с. Центра стратегических проблем Северо-Восточной Азии и Шанхайской организации сотрудничества ИДВ РАН, автор серии статей по терроризму и проблемам безопасности в Восточной Евразии.

ВОРОНИН анатолий сергеевич, 1941 г. рожд. Многие годы проработал в аппаратах МИД СССР, ЦК КПСС и в посольстве СССР в ДРВ. Имеет дипломатический ранг советника-посланника. В 2001—2007 гг. — советник Председателя Совета Федерации Федерального Собрания РФ. Автор многочисленных книг и статей по проблемам современной истории Вьетнама. С 2007 г. с. н. с. Центра изучения Вьетнама и АСЕАН ИДВ РАН.

КОБЕЛЕВ Евгений Васильевич, 1938 г. рожд. Руководитель Центра изучения Вьетнама и АСЕАН ИДВ РАН. К. и. н., специалист по проблемам новейшей истории Вьетнама, внутренней и внешней политики СРВ, по проблемам АСЕАН и международных отношений в Юго-Восточной Азии.

КОЗЛОВ Анатолий Алексеевич, 1940 г. рожд. Ученый секретарь ИДВ РАН, к. и. н., автор многочисленных научных трудов по проблемам АСЕАН и интеграционных процессов в АТР.

ЛОКШИН Григорий Михайлович, 1938 г. рожд., к. и. н. В 1965—1973 гг. ответственный секретарь Советского комитета поддержки Вьетнама. В 1973—2007 гг. был секретарем и ответственным секретарем Советского комитета защиты мира и Международной ассоциации фондов мира. С 2007 г. ведущий научный сотрудник Центра изучения Вьетнама и АСЕАН ИДВ РАН.

МАЗЫРИН Владимир Моисеевич, 1949 г. рожд., к. и. н., ведущий научный сотрудник Центра изучения Вьетнама и АСЕАН ИДВ РАН, доцент кафедры экономики и экономгеографии Института стран Азии и Африки МГУ, автор ряда фундаментальных исследований и многочисленных статей по проблемам современной истории и экономики Вьетнама.

СЕНИН Роман Александрович, 1982 г. рожд. В 2004 г. окончил МГИМО(у) МИД РФ, к. полит. н., с 2008 г.— старший научный сотрудник Центра изучения Вьетнама и АСЕАН ИДВ РАН, автор ряда статей по проблемам внешней политики СРВ и российско-вьетнамских отношений.

SUMMARY

The monograph contents a comprehensive analysis of a complex and very contradictory processes of the regionalization in South East and East Asia and opens its importance for the strategic interests of Russia in the Asia Pacific region. Basing on the great number of factual materials and different works of Russian and foreign researchers the authors tried to dismiss a myth which is unfortunately spread in many countries of the region about the so called misunderstanding or underestimation of the region in Russia were scientists presumably don't wont to see the specific character of the international relations historically created in the region. The monograph consists of three parts. The first examines the building of the ASEAN Community in its three main components: ASEAN Security Community, ASEAN Economic Community and ASEAN Social and Cultural Community. It analyses the content and meaning of the Charter of ASEAN entered in force in December 2008. The second part is devoted to the relations of ASEAN with its main partners of dialogue, particularly with China, USA and Japan. The third part shoes the main directions, potential and perspectives of the cooperation of Russia with countries of ASEAN.

Оглавление

Введение. АСЕАН — ДВИЖУЩАЯ СИЛА РЕГИОНАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ 3

Часть первая
НА ПУТИ К СООБЩЕСТВУ НАРОДОВ ЮГО-ВОСТОЧНОЙ АЗИИ

Глава I. ОТ СУБРЕГИОНАЛЬНОЙ ГРУППЫ К «КОНЦЕРТУ ГОСУДАРСТВ» ЮВА (*Локшин Г. М.*) 11

Глава II. АСЕАН: ПЕРЕСТРОЙКА И ОБНОВЛЕНИЕ В НАЧАЛЕ НОВОГО ВЕКА (*Локшин Г. М.*) 20

Глава III. ОСОБЕННОСТИ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ АСЕАН (*Локшин Г. М.***)** 29

Глава IV. СООБЩЕСТВО БЕЗОПАСНОСТИ АСЕАН (*Васильев Л. Е.*, *Локшин Г. М.*) 37

4.1. Взаимозависимость безопасности 37
4.2. Механизм сотрудничества по проблемам безопасности 40
4.3. Внешние угрозы безопасности в ЮВА 48
4.4. США: трудное возвращение в ЮВА 50
4.5. Китай: от противостояния к стратегическому партнерству . . 54
4.6. Политика «вовлечения и управления рисками» 60

Глава V. ОСОБЕННОСТИ БОРЬБЫ С ЭКСТРЕМИЗМОМ И СЕПАРАТИЗМОМ В АСЕАН (*Васильев Л. Е.*, *Локшин Г. М.***)** 66

5.1. Межгосударственные отношения в АСЕАН 66
5.2. Главные угрозы государственной безопасности в АСЕАН . . 69
5.3. Перспективы политического сотрудничества АСЕАН в вопросах безопасности 76

Глава VI. ЮЖНО-КИТАЙСКОЕ МОРЕ: ТЛЕЮЩИЙ ОЧАГ КОНФЛИКТОВ (*Кобелев Е. В.***)** 82

6.1. Историко-географический экскурс в проблему 83
6.2. Проблема спорных территорий ЮКМ и нормализация вьетнамо-китайских отношений 89
6.3. АСЕАН и проблемы Южно-Китайского моря 93

6.4. Позиция США 100
6.5. Позиция России 101
6.6. Заключение 102

Глава VII. ХОД И ПЕРСПЕКТИВЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ СТРАН — ЧЛЕНОВ АСЕАН (*Мазырин В. М.*, *Локшин Г. М.*) 106

7.1. Условия, этапы и формы активизации сотрудничества 106
7.2. Факторы экономического притягивания и отталкивания . . 111
7.3. Концепция экономического сообщества АСЕАН 114
7.4. Субрегиональные проекты и особенности сотрудничества 118
7.5. Формирование АФТА и активизация торговли 122
7.6. Сотрудничество в сфере промышленности и транспорта 126
7.7. Инвестиционное сотрудничество 129
7.8. Финансовое сотрудничество 132
7.9. Выводы 135

Глава VIII. СОЦИАЛЬНО-КУЛЬТУРНОЕ СООБЩЕСТВО АСЕАН: ЕДИНСТВО В МНОГООБРАЗИИ (*Воронин А. С.*) 140

8.1. «Просвещенный регионализм» 140
8.2. Механизмы строительства Социально-культурного сообщества АСЕАН 143
8.3. Сотрудничество в социальной сфере 145
8.4. Первые шаги навстречу Сообществу культур 150
8.5. АСЕАН и информационная революция 153
8.6. АСЕАН и гражданское общество 158
8.7. Проблемы и перспективы 161

Часть вторая
АСЕАН И ПАРТНЕРЫ ПО ДИАЛОГУ

Глава I. РАЗВИТИЕ ТОРГОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ АСЕАН С КИТАЕМ (*Мазырин В. М.***)** . . . 164

1.1. Общие факторы сближения 164
1.2. Направления и принципы экономического взаимодействия 167
1.3. Создание зоны свободной торговли 169
1.4. Инвестиционное и технико-экономическое сотрудничество 175
1.5. Отношения с отдельными территориями и другие механизмы сотрудничества 180
1.6. Нерешенные проблемы и перспективы развития 184

Глава II. АСЕАН—СОЕДИНЕННЫЕ ШТАТЫ АМЕРИКИ (*Сенин Р. А.*) 190
2.1. Отношения США и АСЕАН в 1990-е гг. 190
2.2. Развитие отношений после событий 11 сентября 2001 г.: АСЕАН и «доктрина Буша» 193
2.3. Отношения в 2005—2008 гг.: переход к более сбалансированному сотрудничеству 197
2.4. АСЕАН и внешнеполитический курс администрации Обамы 211

Глава III. ЯПОНИЯ КАК ФАКТОР РЕГИОНАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ АСЕАН (*Локшин Г. М.*) 219
3.1. Взаимный интерес 219
3.2. Политическое взаимодействие и сотрудничество в сфере безопасности 224
3.3. Опора на «мягкую силу» 227

Глава IV. АСЕАН—ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ (*Сенин Р. А.*) 232
4.1. Отношения АСЕАН — ЕЭС в 1970—1980-е гг.: формирование институциональной структуры и договорной базы диалогового партнерства 233
4.2. Отношения АСЕАН — ЕЭС/ЕС в 1990—2000-х годах: поиск новых направлений сотрудничества 236
4.3. АСЕАН — ЕС в первое десятилетие 2000-х годов: сотрудничество в сфере политики и безопасности 238
4.4. АСЕАН—ЕС в первое десятилетие 2000-х годов: сотрудничество в торгово-экономической сфере 241
4.5. ЕС и интеграционный процесс АСЕАН 242
4.6. Проблемы сотрудничества: разногласия по правам человека и «мьянманский» вопрос 245
4.7. Диалоговое партнерство АСЕАН—ЕС и процесс АСЕМ 247
4.8. Выводы 250

Глава V. АСЕАН И ИНДИЯ (*Локшин Г. М.*) 254

Глава VI. АСЕАН И АТЭС: КОНКУРЕНЦИЯ ИЛИ ПАРТНЕРСТВО? (*Локшин Г. М.*) 260

Глава VII. АСЕАН + 3 И КУРС НА ВОСТОЧНО-АЗИАТСКОЕ СООБЩЕСТВО (*Локшин Г. М.*) 267
7.1. Формирование концепции ВАС 267
7.2. АСЕАН и региональная интеграция Восточной Азии 274
7.3. Восточно-Азиатское сообщество и фактор Китая 277
7.4. Японский фактор в региональном интеграционном процессе 280
7.5. Перспективы и прогнозы 282

Часть третья. РОССИЯ И АСЕАН: АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОТРУДНИЧЕСТВА

Глава I. ДИАЛОГОВОЕ ПАРТНЕРСТВО РОССИЯ—АСЕАН: ДОГОВОРНО-ПРАВОВАЯ БАЗА И ИНСТИТУТЫ (*Воронин А. С.*) 288

Глава II. ДИАЛОГОВОЕ ПАРТНЕРСТВО РОССИЯ—АСЕАН: СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ ПОЛИТИКИ И БЕЗОПАСНОСТИ (*Локшин Г. М.*) 298

Глава III. РОССИЯ—АСЕАН: К ОТНОШЕНИЯМ РАЗВИТОГО И ВСЕОБЪЕМЛЮЩЕГО ПАРТНЕРСТВА (*Воронин А. С., Козлов А. А.*) 309
3.1. Торгово-экономические отношения 309
3.2. Нормативно-правовая основа и механизм торгово-экономического сотрудничества 310
3.3. Проблемы развития отношений в сфере торговли 313
3.4. На перекрестке дорог 316
3.5. Энергетика — перспективное направление сотрудничества 320
3.6. Военно-техническое сотрудничество 323
3.7. Межрегиональные связи 326
3.8. Регулирование миграционных процессов 328
3.9. Сотрудничество в ликвидации последствий стихийных бедствий 330
3.10. Сотрудничество в финансовой сфере 332
3.11. Проблемы транспортно-логистической инфраструктуры 333
3.12. Научно-техническое сотрудничество 336
3.13. Преодолеть инерцию российского частного бизнеса! 336

Глава IV. СОТРУДНИЧЕСТВО В СОЦИАЛЬНО-КУЛЬТУРНОЙ СФЕРЕ (*Воронин А. С.*) 339

Глава V. РОССИЯ В ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССАХ В БОЛЬШОЙ ВОСТОЧНОЙ АЗИИ (*Локшин Г. М.*) 347

Заключение. «МЕТОД АСЕАН» — ВКЛАД В КУЛЬТУРУ МИРОВОЙ ПОЛИТИКИ 354

Сокращения 361

Авторы 362

Научное издание

АСЕАН в начале XXI века.
Актуальные проблемы и перспективы

Редактор *А. С. Давыдов*
Корректор *Г. Б. Абудеева*
Компьютерная верстка *С. Ю. Тарасова*
Техническое редактирование *Н. И. Ивановой*
Художник *Т. В. Иваншина*

Подписано в печать 12.02.2010.
Формат 60×90/16. Печать офсетная. Гарнитура «Таймс».
Усл. печ. л. 23. Уч.-изд. л. 23,7. Бумага офсетная.
Тираж 300 экз. Заказ №

ЛР № 071629 от 20.04.98
Издательский Дом «ФОРУМ»
101990, Москва — Центр, Колпачный пер., д. 9а
Тел./факс: (495) 625-39-27
E-mail: forum-books@mail.ru

По вопросам приобретения книг обращайтесь:

Отдел продаж «ИНФРА-М»
127282, Москва, ул. Полярная, д. 31в
Тел.: (495) 363-42-60
Факс: (495) 363-92-12
E-mail: books@infra-m.ru

Центр комплектования библиотек
119019, Москва, ул. Моховая, д. 16
(Российская государственная библиотека, кор. К)
Тел.: (495) 695-93-15

Магазин «Библиосфера» (розничная продажа)
109147, Москва, ул. Марксистская, д. 9
Тел.: (495) 670-52-18, (495) 670-52-19